



3 1761 11974001 7

Government
Publications



Digitized by the Internet Archive
in 2023 with funding from
University of Toronto

<https://archive.org/details/31761119740017>

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 16

Thursday, March 9, 1978
Tuesday, March 14, 1978

Chairman: Mr. Mark MacGuigan

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 16

Le jeudi 9 mars 1978
Le mardi 14 mars 1978

Président: M. Mark MacGuigan

Gouvernement
Publications

Minutes of Proceedings and Evidence
of the Standing Committee on

Procès-verbaux et témoignages
du Comité permanent de la

Justice and
Legal Affairs

Justice et des
questions juridiques

RESPECTING:

The subject-matter (pornography) of Bills
C-206, C-207, C-239, C-241, C-318,
C-325, C-348, C-399, C-400 and C-402.
and C-402.

Main Estimates 1978-79: Votes 5,
10 and 15—Correctional Services
Program under SOLICITOR GENERAL.

CONCERNANT:

L'objet (pornographie) des bills
C-206, C-207, C-239, C-241, C-318,
C-325, C-348, C-399, C-400 et C-402.

Budget principal 1978-1979: Crédits
5, 10 et 15—Programme des services
correctionnels sous la rubrique
SOLLICITEUR GÉNÉRAL.

APPEARING:

The Honourable Jean-Jacques Blais,
Solicitor General of Canada.

WITNESSES:

(See back cover)

Third Session of the
Thirtieth Parliament, 1977-78

COMPARAÎT:

L'honorable Jean-Jacques Blais,
Solliciteur général du Canada.

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)

Troisième session de la
trentième législature, 1977-1978

STANDING COMMITTEE ON JUSTICE
AND LEGAL AFFAIRS

Chairman: Mr. Mark MacGuigan

Vice-Chairman: Mrs. Simma Holt

Messrs.

Appolloni (Mrs.)

Beaudoin

Blaker

Dinsdale

Dionne (*Northumberland-
Miramichi*)

Halliday

Jarvis

Lachance

Lawrence

Lee

COMITÉ PERMANENT DE LA JUSTICE
ET DES QUESTIONS JURIDIQUES

Président: M. Mark MacGuigan

Vice-président: M^{me} Simma Holt

Messieurs

Leggatt

Marceau

McGrath

Poulin

Robinson

Whittaker

Woolliams

Young—(20)

(Quorum 11)

Le greffier du Comité

Camille Montpetit

Clerk of the Committee

Pursuant to S.O. 65(4)(b)

On Thursday, March 9, 1978:

Mr. Dinsdale replaced Mr. Skoreyko;

Mr. Lachance replaced Mr. Prud'homme.

On Monday, March 13, 1978:

Mr. Whittaker replaced Mr. Epp.

Conformément à l'article 65(4)b du Règlement

Le jeudi 9 mars 1978:

M. Dinsdale remplace M. Skoreyko;

M. Lachance remplace M. Prud'homme.

Le lundi 13 mars 1978:

M. Whittaker remplace M. Epp.

ORDERS OF REFERENCE

Wednesday, March 1, 1978

ORDERED,—That Vote 32b relating to Justice and that Votes 5b and L30b relating to the Solicitor General, for the fiscal year ending March 31, 1978, be referred to the Standing Committee on Justice and Legal Affairs.

Wednesday, March 1, 1978

ORDERED,—That Votes 1, 5, 10, 15, 20, 25, 30, 35 and 40 relating to Justice; and that Votes 1, 5, 10, 15, 20 and 25 relating to the Solicitor General, for the fiscal year ending March 31, 1979, be referred to the Standing Committee on Justice and Legal Affairs.

ATTEST:

Le Greffier de la Chambre des communes

ALISTAIR FRASER

The Clerk of the House of Commons

ORDRES DE RENVOI

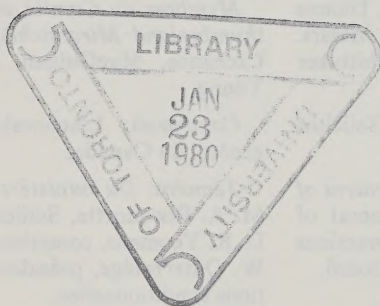
Le mercredi 1^{er} mars 1978

IL EST ORDONNÉ,—Que le crédit 32b, Justice, et les crédits 5b et L30b, Solliciteur général, pour l'année financière se terminant le 31 mars 1978, soient déferés au Comité permanent de la justice et des questions juridiques.

Le mercredi 1^{er} mars 1978

IL EST ORDONNÉ,—Que les crédits 1, 5, 10, 15, 20, 25, 30, 35 et 40, Justice et les crédits 1, 5, 10, 15, 20 et 25, Solliciteur général, pour l'année financière se terminant le 31 mars 1979, soient déferés au Comité permanent de la justice et des questions juridiques.

ATTESTÉ:



MINUTES OF PROCEEDINGS

THURSDAY, MARCH 9, 1978

(22)

[Text]

The Standing Committee on Justice and Legal Affairs met in camera at 10:09 o'clock a.m. this day, the Chairman, Mr. MacGuigan, presiding.

Members of the Committee present: Mr. Dinsdale, Mrs. Holt, Messrs. Lachance, MacGuigan, Marceau, McGrath, Poulin, Robinson, Woolliams and Young.

In attendance: Mr. Philip Rosen, Research Branch, Library of Parliament.

The Committee resumed consideration of its Orders of Reference relating to the subject-matter (pornography) of Bills C-206, C-207, C-239, C-241, C-318, C-325, C-348, C-399, C-400 and C-402. (*See Minutes of Proceedings, Tuesday, February 7, 1978, Issue No. 5.*)

At 11:59 o'clock a.m. the Committee adjourned to the call of the Chair.

TUESDAY, MARCH 14, 1978

(23)

The Standing Committee on Justice and Legal Affairs met at 9:43 o'clock a.m. this day, the Chairman, Mr. MacGuigan, presiding.

Members of the Committee present: Messrs. Blaker, Dionne (Northumberland-Miramichi), Halliday, Mrs. Holt, Messrs. Jarvis, Lachance, MacGuigan, Marceau, Robinson, Whittaker and Young.

Appearing: The Honourable Jean-Jacques Blais, Solicitor General of Canada.

Witnesses: From the Department of the Solicitor General of Canada: Mr. A. Bissonnette, Deputy Solicitor General of Canada; Mr. D. R. Yeomans, Commissioner of Corrections and Mr. W. Outerbridge, Chairman, National Parole Board.

The Order of Reference dated Wednesday, March 1, 1978, relating to the Main Estimates for the fiscal year ending March 31, 1979, being read as follows:

Ordered.—That Votes 1, 5, 10, 15, 25, 30, 35 and 40 relating to Justice; and that Votes 1, 5, 10, 15, 20 and 25 relating to the Solicitor General, for the fiscal year ending March 31, 1979, be referred to the Standing Committee on Justice and Legal Affairs.

By unanimous consent, the Chairman called Votes 5, 10 and 15 under SOLICITOR GENERAL.

The Minister made a statement and, with the witnesses, answered questions.

In accordance with a motion of the Committee at the meeting held on Tuesday, November 8, 1977, the Chairman authorized that the following documents be printed as appendices to this day's Minutes of Proceedings and Evidence:

PROCÈS-VERBAL

LE JEUDI 9 MARS 1978

(22)

[Traduction]

Le Comité permanent de la justice et des questions juridiques se réunit aujourd'hui à huis clos à 10 h 09 sous la présidence de M. MacGuigan (président).

Membres du Comité présents: M. Dinsdale, M^{me} Holt, MM. Lachance, MacGuigan, Marceau, McGrath, Poulin, Robinson, Woolliams et Young.

Aussi présent: M. Philip Rosen, Service de recherches de la Bibliothèque du Parlement.

Le Comité poursuit l'étude de ses ordres de renvoi portant sur l'objet (pornographie) des bills C-206, C-207, C-239, C-241, C-318, C-325, C-348, C-399, C-400 et C-402. (*Voir procès-verbal du mardi 7 février 1978, fascicule n° 5.*)

A 11 h 59, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

LE MARDI 14 MARS 1978

(23)

Le Comité permanent de la justice et des questions juridiques se réunit aujourd'hui à 9 h 43 sous la présidence de M. MacGuigan (président).

Membres du Comité présents: MM. Blaker, Dionne (Northumberland-Miramichi), Halliday, M^{me} Holt, MM. Jarvis, Lachance, MacGuigan, Marceau, Robinson, Whittaker et Young.

Comparaît: L'honorable Jean-Jacques Blais, Solliciteur général du Canada.

Témoins: Du ministère du Solliciteur général du Canada: M. A. Bissonnette, Solliciteur général du Canada adjoint; M. D. R. Yeomans, commissaire aux services correctionnels et M. W. Outerbridge, président, Commission nationale des libérations conditionnelles.

Lecture est faite de l'ordre de renvoi suivant du mercredi 1^{er} mars 1978 portant sur le Budget principal pour l'année financière se terminant le 31 mars 1978:

IL EST ORDONNÉ.—Que les crédits 1, 5, 10, 15, 20, 25, 30, 35 et 40, Justice et les crédits 1, 5, 10, 15, 20, et 25, Solliciteur général, pour l'année financière se terminant le 31 mars 1979, soient déferés au Comité permanent de la justice et des questions juridiques.

Du consentement unanime, le président met en délibération les crédits 5, 10 et 15 sous la rubrique SOLLICITEUR GÉNÉRAL.

Le ministre fait une déclaration puis, avec les témoins, répond aux questions.

Conformément à une motion du Comité adoptée à la séance du mardi 8 novembre 1977, le président autorise que les documents suivants soient joints aux procès-verbal et témoignages de ce jour:

—the Progress Report on the Penitentiary System submitted this day by the Solicitor General of Canada (*See Appendix "JLA-6"*);

—the document entitled—Recommendations of the Inter-departmental Working Group on the Penitentiary System—submitted by the Solicitor General of Canada (*See Appendix "JLA-7"*);

—the document entitled—Code of Conduct, Final Draft—submitted by the Solicitor General of Canada (*See Appendix "JLA-8"*);

—the Statement of the Honourable Jean-Jacques Blais, Solicitor General of Canada, to the Justice and Legal Affairs Committee, Re: Main Estimates 1978-79 (*See Appendix "JLA-9"*);

—the document entitled—Bill C-25: Concern Regarding Implementation—submitted by the Solicitor General of Canada (*See Appendix "JLA-10"*).

The members present consented to the delay in the printing of this Issue of the Minutes of Proceedings and Evidence until Appendix "JLA-6" is available.

At 12:27 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

—Rapport intérimaire sur le système pénitentiaire soumis aujourd'hui par le Solliciteur général du Canada (*Voir appendice «JLA-6»*);

—le document intitulé—Recommandations du groupe de travail interministériel sur le système pénitentiaire—soumis par le Solliciteur général du Canada (*Voir appendice «JLA-7»*);

—le document intitulé—Code de conduite, ébauche finale—soumis par le Solliciteur général du Canada (*Voir appendice JLA-8»*);

—Déclaration de l'honorable Jean-Jacques Blais, Solliciteur général du Canada au Comité permanent de la justice et des questions juridiques au sujet du Budget principal des dépenses pour l'exercice 1978-1979 (*Voir appendice «JLA-9»*);

—le document intitulé—Bill C-25: Inquiétude au sujet de la mise en marche—soumis par le Solliciteur général du Canada (*Voir appendice «JLA-10»*).

Les membres présents acceptent que l'impression du présent fascicule du procès-verbal et des témoignages soit retardée jusqu'à ce que l'appendice «JLA-6» soit disponible.

A 12 h 27, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le greffier du Comité

Camille Montpetit

Clerk of the Committee

EVIDENCE

(Recorded by Electronic Apparatus)

Tuesday, March 14, 1978

• 0943

[Text]

The Chairman: The meeting will come to order. Ladies and gentlemen, in a moment we shall be proceeding to the estimates.

Mr. Jarvis wants to be heard on a point of order. Let me merely say at the beginning that we have also to deal with the vote on the statute law amendment proposals. As soon as we have a full quorum for voting and we have received a reply from Mr. Woolliams on behalf of his party, we will be able to proceed with that. At some point I shall break into the proceedings to put those votes. But first of all, Mr. Jarvis.

Mr. Jarvis: Very briefly, Mr. Chairman, my point of order relates to Bill C-21, the Transfer of Offenders Act. It would be very helpful, as I indicated in second reading, if we could somehow deal with that expeditiously. Because of other matters, there might be good reason that we cannot deal with it today.. I have spoken to the Solicitor General very briefly about it this morning. There are a number of technical amendments, which do not seem to present much problem. There may be a substantive amendment somewhere along the line. But I would urge that the Committee make some provision to deal with that very early next week. It might be overly optimistic to think we could complete report stage and third reading before the recess, although one never knows, if there happens to be some time available to us next Tuesday or Wednesday. It is the type of legislation which, with the one proviso of the substantive amendment, we could deal with very quickly indeed.

The Solicitor General may wish to make some comment on this point of order. But I wanted to assure the Committee that we are anxious to deal with this as soon as we can. If it involves a special meeting, certainly we will try to accommodate you and the other members of the steering committee, Mr. Chairman.

The Chairman: Thank you very much, Mr. Jarvis.

May I just take a moment on that. There are various possibilities. We will probably be meeting next Tuesday afternoon, March 21, to deal with the pornography report, if a report is ready by that time, but if the bill is as uncontroversial as you say then maybe we could do it at the same time. Among the other possibilities are a meeting on Thursday night of this week—that is another slot we have; it is rather difficult to change slots at this point but we have a slot on Thursday night at 8 p.m.—another one tomorrow afternoon at 3.30 p.m. The bill may still be before the House tomorrow afternoon, Bill C-26, so you might not want to do that tomorrow, but how about Thursday night? Would that be a possibility?

TÉMOIGNAGES

(Enregistrement électronique)

Le mardi 14 mars 1978

[Translation]

Le président: La séance est ouverte. Mesdames et messieurs, nous passerons dans un instant aux prévisions budgétaires.

M. Jarvis veut d'abord invoquer le Règlement. Permettez-moi auparavant de dire que nous devons également mettre aux voix les propositions visant à modifier certaines lois. Dès que nous aurons le quorum nécessaire pour la mise aux voix, et que nous aurons reçu une réponse de M. Woolliams au nom de son parti, nous pourrions nous occuper de cette question. Je vais donc interrompre les questions à un moment donné pour passer à la mise aux voix. Mais en premier lieu, M. Jarvis a la parole.

M. Jarvis: Je serai très bref, monsieur le président. Je voudrais parler du Bill C-21, Loi sur le transfèrement des délinquants. Comme je l'ai déjà dit lors de la deuxième lecture, nous aimerions beaucoup qu'on adopte rapidement cette loi. Étant donné que nous avons d'autres sujets à l'ordre du jour, nous ne pourrions probablement pas nous en occuper aujourd'hui. J'en ai parlé brièvement avec le Solliciteur général ce matin. Il y aura un certain nombre d'amendements assez techniques, qui ne semblent pas présenter de difficultés. Il y aura peut-être en outre un amendement plus important à un certain moment. Mais j'engagerais le Comité à prendre les dispositions voulues pour que nous nous occupions de cette question au tout début de la semaine prochaine. Ce serait peut-être trop présumer que de croire que nous pourrions terminer l'étape du rapport et de la troisième lecture avant les vacances, bien que ce soit dans le domaine des possibilités, si jamais nous avons du temps disponible mardi ou mercredi prochain. C'est le genre de loi que nous pourrions adopter très rapidement en effet, sauf peut-être en ce qui concerne l'amendement important qui pourrait survenir.

Le Solliciteur général aurait peut-être un mot à dire sur ma proposition. Je tenais cependant à assurer les membres du Comité que nous désirons vivement régler cette question le plus tôt possible. S'il faut pour cela une réunion spéciale, nous ferons certainement de notre mieux pour vous accommoder, ainsi que les autres membres du comité directeur, monsieur le président.

Le président: Je vous remercie beaucoup, monsieur Jarvis.

Si vous le permettez, j'aimerais dire qu'il y a diverses possibilités. Nous allons probablement nous réunir mardi prochain, le 21 mars, dans l'après-midi, pour étudier le rapport sur la pornographie, si le rapport est prêt, mais si le projet de loi ne doit pas porter tellement à controverse, nous pourrions peut-être l'étudier en même temps. Il serait possible également de nous réunir jeudi soir de cette semaine... cette période nous est donc également disponible; il est assez difficile de modifier maintenant les périodes qui nous sont allouées, mais nous pouvons nous réunir jeudi soir, à 20 heures. Nous avons également demain après-midi, à 15 h 30. Mais le Bill C-26 sera peut-être encore à l'étude à la Chambre demain après-midi; aussi, vous ne voudrez peut-être pas vous réunir demain,

[Texte]

• 0945

Hon. Jean-Jacques Blais (Solicitor General of Canada): Mr. Chairman, if I can be of any assistance, I have no difficulty about March 21.

I am advised now, by my conscience, that Thursday is available.

The Chairman: Well, why do we not make it Thursday night if that is agreeable to everybody, at 8 p.m.

Some hon. Members: Agreed.

The Chairman: All right. Well, we have the order of reference on the Main Estimates. Perhaps I would ask the Clerk to read it to us just to make it official.

The Clerk: Wednesday, March 1, 1978, *ordered* That Votes 1, 5, 10, 15, 20, 25, 30, 35 and 40 relating to Justice; and

That Votes 1, 5, 10, 15, 20 and 25 relating to the Solicitor General, for the fiscal year ending March 31, 1979, be referred to the Standing Committee on Justice and Legal Affairs.

The Chairman: Thank you.

We have agreed to meet this morning with the Solicitor General on the Correctional Services Program and I would therefore like to call Votes 5, 10 and 15.

JUSTICE

A—Department

Budgetary

Vote 5—Justice—The grants listed in the Estimates and contributions\$25,558,500

B—CANADIAN HUMAN RIGHTS COMMISSION

Budgetary

Vote 10—Canadian Human Rights Commission—Program expenditures\$3,080,000

C—FEDERAL JUDICIARY—SUPREME COURT OF CANADA PROGRAM

Budgetary

Vote 15—Supreme Court of Canada—Program expenditures, travelling and other allowances and expenses for judges\$2,209,000

The Chairman: Having called those, I would like to introduce the Honourable J. J. Blais, the Solicitor General of Canada, and to welcome him to the committee in this new capacity because this is the first time that we have had him before us since his appointment. We are very pleased to have him with us and look forward to a long and happy relationship. Welcome, sir, and we would be pleased to have you make your statement.

M. Blais: Monsieur le président, je veux simplement vous indiquer à prime abord, qu'il me fait plaisir de me trouver parmi vous.

[Traduction]

mais que pensez-vous de jeudi soir? Est-ce que ce serait possible?

L'hon. Jean-Jacques Blais (solliciteur général du Canada): Monsieur le président, si cela peut vous aider, je suis disponible le 21 mars.

Maintenant, ma conscience m'informe que je suis également disponible jeudi.

Le président: Alors, pourquoi ne pas nous réunir jeudi soir, à 20 heures, si vous êtes tous d'accord?

Des voix: D'accord.

Le président: Très bien. Nous passons maintenant à notre ordre de renvoi, qui porte sur le Budget des dépenses. Je demanderais au greffier de le lire, afin qu'il soit officiel.

Le greffier: Le mercredi 1^{er} mars 1978: il est ordonné: que les crédits 1, 5, 10, 15, 20, 25, 30, 35 et 40, Justice, et

Les crédits 1, 5, 10, 15, 20 et 25, Solliciteur général, pour l'année financière se terminant le 31 mars 1979, soient déferés au Comité permanent de la justice et des questions juridiques.

Le président: Je vous remercie.

Nous avons décidé de nous réunir ce matin avec le Solliciteur général pour discuter du programme des services correctionnels, et je mets donc en délibération les crédits 5, 10 et 15.

JUSTICE

A—Ministère

Budgétaire

Crédit 5—Justice—Subventions inscrites au Budget et contributions—\$25,558,500

B—COMMISSION CANADIENNE DES DROITS DE LA PERSONNE

Budgétaire

Crédit 10—Commission canadienne des droits de la personne—Dépenses du programme—\$3,080,000

C—APPAREIL JUDICIAIRE FÉDÉRAL—PROGRAMME DE LA COUR SUPRÊME DU CANADA

Budgétaire

Crédit 15—Cour suprême du Canada—Dépenses du programme, indemnités de voyage et autres indemnités et dépenses pour les juges—\$2,209,000

Le président: Ces crédits mis en délibération, j'aimerais vous présenter l'honorable J.-J. Blais, solliciteur général du Canada, et lui souhaiter la bienvenue au Comité à ce nouveau titre, car c'est la première fois qu'il comparaît devant nous depuis sa nomination. Nous sommes très heureux de l'avoir parmi nous et nous entrevoyons des rapports durables et fructueux. Je vous souhaite donc la bienvenue, monsieur, et nous serions heureux d'entendre votre exposé.

Mr. Blais: Mr. Chairman, I would just like first of all to say that it is a pleasure for me to be among you.

[Text]

J'ai été, comme vous le savez, dans une «incarnation» précédente, un membre très actif de ce comité. J'espère donc que je me trouve parmi des amis de longue date. Nous verrons cela d'ici la fin des délibérations.

I would also like, at the outset, to introduce my senior officials: to my immediate right, my Deputy Minister, André Bissonnette; to his right, the Commissioner of Penitentiaries, Don Yeomans; to his right the Commissioner of the National Parole Board, Mr. Bill Outerbridge.

Monsieur Bissonnette, vous pourriez peut-être nous faire l'honneur de nous présenter les fonctionnaires qui vous accompagnent.

Mr. A. Bissonnette (Deputy Solicitor General of Canada): Probably the best way is to go from left to right. The first one, who is rising now, is Mr. Pépin. Mr. Pépin is the Executive Assistant to the Commissioner of corrections. Next to him is Mr. Wakabayashi, who is Assistant Deputy Minister responsible for Policy Planning and Program Evaluation. Next to him is Mr. Fife, who is the Co-ordinator of the Parliamentary Report on Penitentiary System. Bill Nelson, who is a newcomer, is Deputy Commissioner Implementation and Planning. And then Mr. Maillard, who is a National Parole Board man, is Director of Finance and Administration. Bob Diguier, who you all know, is Deputy Commissioner, Operations. Next to him is Mr. Westlake, Deputy Commissioner of Security and then Mr. Pisapio, Acting Deputy Commissioner, Offender Programs, followed by Dr. Craigen, Director General, Medical Services. I almost need glasses to see Mr. Braithwaite, Deputy Commissioner; Jean Régimald, senior Financial Policy Adviser to the Secretariat, and finally, Mr. Rossignol, Director General of Finance for the Penitentiary Service.

M. Blais: Merci monsieur Bissonnette.

• 0950

Mr. Bissonnette: . . . and Mr. Hofley, at the very end, who is Assistant Deputy Minister, Research and Systems Development with the Secretariat.

The Chairman: May I just break in to welcome to the Committee all those who are here for the first time. Most of the faces we see before us are very familiar but I should especially include in that the Deputy Solicitor General, Mr. Bissonnette, because it had slipped my mind that this is, I believe, his first time before the Committee and we are very pleased to have him here with us as well.

We have a rather unique situation, although we have welcomed Mr. Yeomans before, of having for the first time on estimates a new Solicitor General, Deputy Solicitor General and Commissioner of Corrections. We are looking for great things from these gentlemen.

[Translation]

As you know, in a previous "incarnation", I was a very active member of this Committee. So I hope that I am among long-time friends. We shall see that before the end of these discussions.

J'aimerais également, au départ, présenter les hauts fonctionnaires qui m'accompagnent: immédiatement à ma droite, le sous-ministre, André Bissonnette; à sa droite, le commissaire aux pénitenciers, Don Yeomans; à sa droite, le président de la Commission nationale des libérations conditionnelles, M. Bill Outerbridge.

Mr. Bissonnette, you could perhaps introduce the officials who are with you.

M. A. Bissonnette (solliciteur général adjoint du Canada): Je vais tout simplement les présenter à partir de la gauche en allant vers la droite. Le premier, qui se lève maintenant, est M. Pépin. M. Pépin est adjoint exécutif du commissaire aux services correctionnels. À côté de lui se trouve M. Wakabayashi, sous-ministre adjoint responsable de la planification des politiques et de l'évaluation des programmes. Ensuite, nous avons M. Fife, coordonnateur du rapport du Parlement sur le Service des pénitenciers. M. Bill Nelson, un nouveau venu, est sous-commissaire à la mise en œuvre et à la planification. M. Maillard, membre de la Commission nationale des libérations conditionnelles, est directeur des finances et de l'administration. Bob Diguier, que vous connaissez tous, est sous-commissaire aux opérations. À côté de lui, se trouvent M. Westlake, sous-commissaire à la sécurité, et ensuite, M. Pisapio, sous-commissaire suppléant au programme des délinquants, et enfin, le docteur Craigen, directeur général des services de santé. Il me faudrait des lunettes pour voir M. Braithwaite, sous-commissaire, M. Jean Régimald, conseiller supérieur en politique financières auprès du Secrétariat, et enfin, M. Rossignol, directeur général des finances aux Services des pénitenciers.

Mr. Blais: Thank you, Mr. Bissonnette.

M. Bissonnette: . . . et tout au bout, M. Hofley, sous-ministre adjoint à la recherche et au perfectionnement des méthodes auprès du Secrétariat.

Le président: J'aimerais souhaiter la bienvenue à tous ceux qui sont ici pour la première fois. La plupart des visages que nous voyons sont devenus très familiers, mais j'aimerais souhaiter tout particulièrement la bienvenue au Solliciteur général adjoint, M. Bissonnette, car j'avais oublié que c'est la première fois, je pense, qu'il vient au Comité, et nous sommes très heureux de l'avoir parmi nous également.

Bien que nous ayons déjà eu l'occasion d'accueillir M. Yeomans, nous nous trouvons dans une situation assez unique, car c'est la première fois, je pense, que nous accueillons pour l'étude des prévisions budgétaires un nouveau solliciteur général, un nouveau solliciteur général adjoint et un nouveau commissaire aux services correctionnels. Nous attendons beaucoup de ces messieurs.

[Texte]

Mr. Blais: Mr. Chairman, since I assumed this portfolio on February 2, it has quickly become apparent to me that the Ministry of the Solicitor General, whose main estimates you are being asked to examine today, is faced with the need to cope with pressures to reassess many of its fundamental assumptions while at the same time carrying out a very heavy burden of operational responsibilities on behalf of the public.

The sheer size of these estimates is clear evidence of the major task assigned to the Ministry which has one of the largest man-year allotments of any department in the government, next to the Post Office, and which in recent years has also had one of the largest rates of growth in the Public Service on both the corrections and the law enforcement sides.

Cette tendance à la hausse se confirme dans les présentes prévisions budgétaires.

Le Budget principal des dépenses de 1978-1979, pour toutes les composantes du ministère du Solliciteur général, s'élève à 977 millions de dollars, soit une augmentation de 16.2 p. 100 par rapport au montant autorisé en 1977-1978. Un total de 30,398 années-hommes ont été autorisées pour 1978-1979, ce qui représente une augmentation de 4 p. 100 par rapport à l'année précédente. La croissance de l'ensemble de la Fonction publique, exposée dans le Livre bleu des prévisions budgétaires, est de 9.8 p. 100 en dépenses budgétaires et de 0.6 p. 100 en années-hommes. Ces chiffres reflètent une fois de plus l'importance prioritaire que le gouvernement continue d'attacher à la protection de la société contre le crime et ses effets.

Je n'ai pas à vous rappeler que les deux secteurs opérationnels du ministère, les services de correction et d'application de la loi, ont fait l'objet d'un examen attentif de la part de la population l'année dernière.

Le rapport du sous-comité parlementaire, présenté en juin dernier, a eu un grand retentissement dans le domaine des services correctionnels. J'aurai d'ailleurs l'occasion, dans un moment, d'en dire plus long à ce sujet. A la GRC, comme vous le savez très bien, les enquêtes publiques commencées il y a quelques mois ont soulevé des controverses presque quotidiennes et je n'y vois pas de fin pour l'immédiat.

I am determined to see that the changes required as a result of the re-examination of some very fundamental assumptions concerning these operations will be carried out effectively and, further, that they will be carried out in such a way as not to disrupt the necessary operational activities with which those agencies are charged on an ongoing basis.

Having set out that background let me turn briefly to describe to you some of the major issues of concern, issues with which we must deal in the coming months in order to discharge effectively our mandate.

In corrections, the report of the parliamentary subcommittee has been the principal focus of attention since its publication last June. My predecessor, in the response he made last August 5, made a commitment to work closely on the implementation of the report with this Committee. Pursuant to that pledge he tabled a detailed progress report at the time of supplementary estimates last November and made officials available for a number of in camera briefings last December.

[Traduction]

M. Blais: Depuis mon entrée en fonction, le 2 février, je me suis vite rendu compte que le ministère du Solliciteur général, dont vous êtes appelés aujourd'hui à examiner le budget principal des dépenses, se voit contraint de remettre en question bon nombre de ses principes fondamentaux, tout en assumant, au nom du public, les très lourdes responsabilités que lui impose la bonne marche de ses services.

La seule épaisseur du budget montre clairement l'ampleur de la tâche assignée au ministère, qui est l'un des plus pourvus en années-hommes au gouvernement et qui, depuis quelques années, a l'un des taux de croissance les plus élevés de la Fonction publique, tant pour les services correctionnels que pour le secteur de l'application de la loi.

This trend of growth continues in these Estimates.

The 1978-79 Main Estimates for all components of the Ministry of the Solicitor General total \$977 million, an increase of 16.2 per cent over the amount authorized in 1977-78. Total authorized man-years for the Ministry in 1978-79 are 30,398, a growth of 4 per cent over 1977-78. The growth of the total Public Service, summarized in the Blue Book on Estimates, is 9.8 per cent in terms of dollars and 0.6 per cent in terms of man-years. These totals demonstrate once more the Government's priority with respect to the protection of society from criminal conduct and its effects.

I do not have to remind honourable members of the fact that both operational sides of the Ministry—corrections and law enforcement—have been the subject of close public examination in the past year.

In corrections, the Parliamentary Subcommittee Report of last June has had a great impact, and I will have more to say about that in a moment. In the R.C.M.P., the ongoing public enquiries have occasioned almost daily public controversy in recent months, and the end does not seem to be in sight at the moment.

Je suis résolu de voir s'effectuer les changements qu'a appelés la remise en question de certains principes fondamentaux concernant les activités du ministère et de veiller, en outre, à ce qu'ils s'effectuent sans entraver le déroulement essentiel des travaux qui incombent aux organismes.

Après cet exposé succinct de la situation, permettez-moi de vous faire part de certaines des grandes préoccupations sur lesquelles nous devons nous arrêter dans les prochains mois afin de nous acquitter honorablement de notre mandat.

Dans le secteur des services correctionnels, le rapport du sous-comité parlementaire a, bien sûr, été le grand point d'intérêt depuis sa publication en juin dernier. Dans sa déclaration d'août dernier, mon prédécesseur s'est engagé à collaborer étroitement avec le Comité pour mettre en vigueur les recommandations du rapport. Fidèle à sa parole, il a présenté un rapport provisoire au moment du dépôt du budget supplé-

[Text]

As I told the House on February 10, I intend to honour that commitment by tabling a detailed progress report on each of the subcommittee's recommendations on this occasion and members of this Committee have received that report. May I also repeat my support for the general thrust and philosophy of the report and stress that I share Mr. Fox's sense of commitment and urgency with respect to the need of significant reform in corrections.

This is an area in which I have had a long-standing personal interest and that is why I am glad to see that the Canadian Penitentiary Service and the National Parole Service officials also share this sense of commitment and urgency.

• 0955

While the Committee will have the opportunity to monitor progress on each individual recommendation, I would like to refer briefly to some of the central points contained in my progress report.

Mr. Chairman, I believe the detailed progress report I have distributed demonstrates the significant progress we have made in implementing, or in laying the groundwork for implementation, of the subcommittee's report—a point made by you, Mr. Chairman, to the national associations active in criminal justice a few weeks ago.

In addition, the Canadian Correctional Services have now developed and are implementing tighter financial controls, have put over 150 internal projects under central control, and are about to implement central control over the construction of new institutions. A comprehensive planning system, tying together policy decisions, inmate population forecasts, classification of inmates and institutions, security and program considerations, constructions, manpower and other resource requirements, will be completed and operational within the next year.

J'aimerais aussi mentionner la question des prises d'otages, comme je l'ai fait à la Chambre le 10 février, pour préciser que la recommandation numéro 15 du sous-comité interdisant le «marchandage» est une politique que le gouvernement entend appliquer fermement. Selon cette politique, des accusations seront portées contre quiconque prendra des otages et cette personne sera incarcérée, immédiatement après sa condamnation, dans une unité spéciale de détention.

Certaines recommandations, de plus longue portée, exigent une recherche exhaustive ou encore la construction de nouveaux établissements ou bien l'élaboration de lois ou de vastes programmes de formation. Comme je l'ai déclaré à la Chambre le mois dernier, la présentation prochaine d'un bill omnibus favorisera le recours aux solutions de rechange à l'incarcération qui fait l'objet de la recommandation numéro 2 du sous-comité. Les projets de modification des lois en général qui ont été soumis au comité comportent une disposition qui a trait à la recommandation numéro 35. Le projet de loi sur la

[Translation]

mentaire en novembre dernier et, en décembre, a chargé ses représentants de donner des exposés d'information à huis clos.

Comme je l'ai déclaré à la Chambre le 10 février, j'ai l'intention de respecter cet engagement en présentant un rapport périodique détaillé sur chacune des recommandations du sous-comité et les membres du Comité en ont reçu des exemplaires. Permettez-moi de redire que, tout comme M. Fox, j'appuie l'orientation et les principes généraux du rapport et que je partage ses convictions en ce qui a trait à la nécessité et à l'urgence de vastes réformes au sein des services correctionnels.

C'est un sujet qui me tient à cœur depuis longtemps et c'est pourquoi je suis heureux de constater que les représentants du Service canadien des pénitenciers et du Service national des libérations conditionnelles ont cette même conviction.

Comme le Comité aura l'occasion d'évaluer le progrès accompli dans la mise en œuvre de chaque recommandation, j'aimerais examiner brièvement certains des principaux points contenus dans mon rapport.

Monsieur le Président, j'estime que le rapport intérimaire détaillé que j'ai distribué fait état des grands progrès que nous avons accomplis dans la mise en œuvre des recommandations du sous-comité ou dans le travail préliminaire à cette mise en œuvre. C'est d'ailleurs, monsieur le président, ce que vous avez vous-même déclaré, il y a quelques semaines, aux associations nationales œuvrant au sein du système de justice pénale.

En outre, les Services correctionnels canadiens ont mis au point des contrôles financiers plus rigides, qu'ils sont en train d'appliquer, ont soumis plus de 150 projets internes à une surveillance centrale et sont en voie de centraliser les projets de construction des nouveaux pénitenciers. L'année prochaine, ils auront terminé et mis en œuvre un système global de planification reliant les décisions de principe, les prévisions sur la population carcérale, le classement des détenus et des établissements, la sécurité, les programmes, les constructions, la main-d'œuvre et toutes les autres ressources.

I want to refer, as I did in the House on February 10th, to the question of hostage-taking, in order to make it clear that the Subcommittee's recommendation 15 with respect to a "no-deals" policy is firm government policy as well. Anyone taking hostages will, in accordance with this policy, be charged and, immediately those charges are disposed of, sent to a Special Handling Unit.

Some recommendations are of a longer-term nature, requiring in some cases extensive research, the construction of new institutions, the development of major training programs, or legislation. As I told the House last month, legislation widening the availability of alternatives to incarceration is shortly to be introduced in the context of an omnibus bill. This bears on Subcommittee recommendation 2. A provision clarifying the computation of sentence length under the Parole Act, and contained in the miscellaneous statute amendment proposals referred to this Committee, bears on recommendation 35. The

[Texte]

nomination d'un ombudsman qui, à ce que je crois savoir, sera présenté par le ministre de la Justice, touche la recommandation numéro 37. Le programme accéléré de construction que vous connaissez est une des grandes priorités du Service canadien des pénitenciers et je n'ai sûrement pas à réaffirmer la nécessité de ces établissements qui pourront, dès que possible, réduire et finalement, abolir notre dépendance à l'égard des vieux pénitenciers forteresses qui occupent encore une position clé dans notre système. Ce programme, qui fait suite à la recommandation numéro 50, touche également plusieurs autres recommandations sur les établissements spécialisés.

Committee members are also aware of important initiatives under way in the area of industry, and bearing on recommendations 39 to 42 dealing with the expansion of work programs in our institutions.

In the field of inmate rights, I have already mentioned the independent chairmen and grievance project, and honourable members are aware of the continuing implementation of the Vantour Report on Dissociation, the development of parole regulations under the terms of Bill C-51, and the work of the Federal-Provincial Committee on Inmate Rights and Responsibilities. In addition, the new earned remission system authorized by Bill C-51 is shortly to be put in place.

Federal-provincial examination is continuing at this time with respect to both the issues involving the female offender—recommendation 55—and alternatives to the present division of responsibilities for corrections—recommendation 3.

The future role of the Parole Board is under study in the light of the Law Reform Commission's sentence-supervision board concept, while implementation continues with respect to other provisions of Bill C-51 to expand the membership of the Board, to take over the authorization of unescorted temporary absences, and to add community members to the Board for cases involving murderers or dangerous offenders. As you know, the purpose of including these community members is to add the participation of mature and respected citizens to the voting and decision-making process when the National Parole Board deals with serious offenders. Eventually, the special community panels will comprise 25 people from various walks of life in each of the five regions. As of March 1, Mr. Chairman, about 45 such individuals have been appointed and have taken up their duties under the terms of Bill C-51.

Finally, I would like to mention the six recommendations referred to an interdepartmental working group consisting of senior officials from my Ministry, from Treasury Board, the Public Service Commission and the Privy Council Office. As hon. members will recall, Mr. Chairman, this process was required because the recommendations had significant ramifications for the organization of the government as a whole.

[Traduction]

Ombudsman Bill, to be introduced by the Minister of Justice, touches on recommendation 37, dealing with the Correctional Investigator. The accelerated construction program, with which you are familiar, is a very high priority for CPS. I am sure I do not need to outline again the need for these institutions in order that we may, as soon as possible, reduce and eventually eliminate our dependance on the old fortress-style penitentiaries as key institutions in our system. This program bears on recommendation 50, and also affects several other recommendations dealing with specialized institutions.

Les membres du Comité sont aussi au courant des grandes mesures en voie de réalisations dans le secteur des ateliers pénitentiaires, qui font suite aux recommandations n^{os} 39 à 42 préconisant l'expansion des programmes de travail dans les établissements.

Pour ce qui est des droits des détenus, j'ai déjà mentionné la nomination de présidents indépendants et le projet de règlement des griefs. Vous êtes, de plus, sans doute au courant de la mise en œuvre des recommandations du Rapport Vantour sur la dissociation, de la modification des règlements sur la libération conditionnelle, à la suite de l'adoption du projet de loi C-51 l'été dernier, et des travaux du Comité fédéral-provincial des droits et responsabilités des détenus. En outre, le nouveau régime de réduction méritée de peine, autorisé par le projet de loi C-51, sera instauré sous peu.

A l'heure actuelle, les gouvernements fédéral et provinciaux continuent d'examiner la question des délinquantes (recommandation n^o 55) et la question des solutions de rechange au partage actuel des responsabilités dans le domaine correctionnel (recommandation n^o 3).

Le rôle que devra jouer la Commission des libérations conditionnelles est actuellement étudié à la lumière du concept de la «commission d'application de la peine», mis de l'avant par la Commission de réforme du droit, pendant que se poursuit la mise en vigueur d'autres dispositions du Bill C-51 visant à augmenter le nombre de commissaires, à faire siéger des commissaires communautaires qui se prononceront sur l'octroi de libérations à des meurtriers ou à des criminels dangereux et à confier à la Commission la responsabilité des absences temporaires sans escorte. Comme vous le savez, en nommant ces commissaires communautaires, on veut permettre à des citoyens respectables et conscients de leurs responsabilités de participer à la prise de décision lorsque est examiné le cas de criminels dangereux en vue d'une libération conditionnelle. Dans chacune des cinq régions, on établira une liste d'environ 25 personnes de divers métiers et professions, à partir de laquelle seront choisis les commissaires communautaires. Monsieur le président, au 1^{er} mars, 45 de ces personnes étaient nommées et entraient en fonction aux termes du Bill C-51.

Enfin, j'aimerais faire allusion aux six recommandations qui ont été soumises à un groupe de travail interministériel composé de hauts fonctionnaires du ministère, du Conseil du trésor, du Bureau du Conseil privé et de la Commission de la Fonction publique. Cette mesure, on se le rappellera, monsieur le président, était nécessaire à cause des répercussions de ces

[Text]

• 1100

I have had an opportunity to reflect on those recommendations and on the issues involved. As a result, I want to assure you today of my very strong agreement with the goals enunciated by the Subcommittee.

The Chairman: Mr. Minister, I wonder whether I might interrupt for a moment to request that you table two documents now, if they are available, because in just a few moments we have to respond to what you are saying. Would the report of the interdepartmental working group be available to us?

Mr. Blais: No. I have the recommendations themselves.

The Chairman: All right. Could those be distributed to the Committee members now so that they can have them in their hands for questioning?

Mr. Blais: I apologize to the Committee members. I have an English version. The recommendations were never translated and I find myself at the disadvantage. If Committee members so wish, I would make them available subject to translation immediately and future tabling of the French translation. Je m'en excuse! Il n'y a pas d'excuse possible bien sûr, mais c'était un document interne . . . C'est la seule justification que je puisse vous donner.

The Chairman: While that is being distributed, with agreement, on page 8 of your statement, which I take it is the same as the comment made under recommendation 26, you mentioned a professional code of conduct, detailed code of discipline. I wonder if you could distribute that also to Committee members, again so that we would be prepared to discuss this when you have finished your statement.

Mr. Blais: That document, Mr. Chairman, is at present under discussion with the Public Service Alliance of Canada. It is one which of course is subject to that sort of consultation for its proper operation. Therefore it is not in its final form.

The Chairman: I wonder whether we could see it in its next-to-final form.

Mr. Blais: There is no difficulty in producing it at this time, in the next-to-final form.

The Chairman: Thank you. I am sorry to have interrupted you, but I think these documents will aid Committee members in their work at the moment. Please continue, Mr. Minister.

Mr. Blais: My aim is to bring about changes giving federal corrections managers the authority and responsibility to manage this system effectively. In order to accomplish this, I am proposing changes to the procedure with respect to hiring, firing and discipline. In order to bring about the creation of a strongly managed, highly disciplined, professional career service for corrections, it is my personal view that the following major initiatives should be undertaken:

[Translation]

recommandations sur l'organisation gouvernementale dans son ensemble.

Ayant eu l'occasion de réfléchir sur ces recommandations et sur les questions en jeu, je tiens aujourd'hui à vous assurer de mon appui sans réserve aux buts énoncés par le sous-comité.

Le président: Monsieur le ministre, je me demande si je peux vous interrompre un moment afin de vous demander de déposer les deux documents, s'ils sont disponibles, parce que dans quelques instants, nous devons vous poser des questions au sujet de ce que vous nous dites. Le rapport du groupe de travail interministériel est-il disponible?

M. Blais: Non; j'ai les recommandations.

Le président: Très bien. Pourriez-vous les faire distribuer aux membres du Comité maintenant, de sorte qu'ils puissent les avoir pour poser des questions?

M. Blais: Je m'excuse auprès des membres du Comité, je n'ai que la version anglaise. Les recommandations n'ont jamais été traduites et je me trouve dans une situation embarrassante. Si les membres du Comité le veulent, je les ferai immédiatement traduire et je déposerai plus tard la version française. I am sorry! There is no excuse for that, of course, but it was an internal document. That is the only justification I can give you.

Le président: Pendant qu'on distribue ces recommandations, et avec votre permission, vous mentionnez à la page 8 de votre déclaration un code de conduite professionnelle, qui doit être le même qu'on retrouve à la recommandation 26, où l'on parle d'un code de discipline détaillé. Pourriez-vous également distribuer ce document aux membres du Comité, afin que nous puissions en discuter avec vous lorsque vous aurez terminé votre déclaration.

M. Blais: Monsieur le président, l'Alliance de la Fonction publique du Canada étudie actuellement ce document. Il s'agit évidemment d'un document qui doit faire l'objet de consultations pour pouvoir être bien appliqué. Il ne s'agit donc pas d'une version finale.

Le président: Pourrions-nous l'avoir même s'il s'agit d'un projet?

M. Blais: Cela ne pose aucune difficulté.

Le président: Merci. Je suis désolé de vous avoir interrompu, mais je pense que ces documents aideront les membres du Comité à s'acquitter de leurs fonctions. Veuillez continuer, monsieur le ministre.

M. Blais: J'ai l'intention d'apporter des changements qui donneront à la direction des services correctionnels fédéraux les pouvoirs et les responsabilités nécessaires à une gestion efficace du système. Pour cela, je me propose de modifier les modalités relatives à l'emploi, au congédiement et à la discipline. Pour que soit établi, au sein des services de correction, un service professionnel reposant sur une administration ferme et une discipline rigoureuse, je crois personnellement que les initiatives suivantes devraient être prises:

[Texte]

1. A new career management system and corrections "family" category should be established for all employees providing for the custody, care, or training of federal offenders. The concept I have in mind involves a clearly defined personnel management system and career patterns. Corrections personnel within the category would thus have the prospect of a professional career enabling and encouraging them to progress from the bottom of the system to its very highest level. Specifically designed classification and selection standards, training programs, compensation and early retirement and pensions provisions would be developed to meet the needs of the professional career service I have just described.

2. The Canadian Penitentiary Service should be established as a "separate employer" under the Public Service Staff Relations Act, thus giving CPS management a more direct role in collective bargaining by establishing it, rather than Treasury Board as the "employer". This, in turn, would help to clarify and strengthen lines of responsibility and authority for CPS management, a change whose importance was repeatedly stressed by the Subcommittee. This change would also make it easier to carry out the adjustments required by the new corrections family category, allow for the creation of more corrections-specific bargaining units, and permit CPS to exercise the personnel management responsibilities now carried out by Treasury Board under Section 7 of the Financial Administration Act, while maintaining the required level of accountability.

3. A new professional code of conduct should be developed in conjunction with employees and made part of the regulations under the Penitentiary Act. This code would form a mandatory part of the terms and conditions of employment. It would offer clear, specific guidance to those called upon to adjudicate grievances arising out of the application of discipline, by accentuating the unique requirement for discipline within the correctional setting.

4. Staffing authority for the new classification category should be fully delegated to CPS management on the basis of "prime user status" which enables CPS to recruit more directly, and more in accordance with its own needs and priorities.

• 1005

En attendant, une série de démarches administratives ont été entreprises dans le but d'accorder à la direction du SCP les pouvoirs qui lui sont nécessaires pour remplir son difficile mandat.

Je reconnais avec le sous-comité que le secteur correctionnel est unique et qu'il faut spécialement se préoccuper des gestionnaires et des employés qui y sont engagés. Je désire préciser que si mes recommandations diffèrent de celles du sous-comité, c'est du point de vue des moyens et non de la fin. J'ai étudié très sérieusement la proposition du sous-comité de créer une commission indépendante qui aurait «l'entière responsabilité de l'élaboration des politiques» pour enfin conclure que l'adoption d'une telle proposition aurait de graves conséquences

[Traduction]

1. Il faudrait mettre au point un nouveau système de gestion des carrières et une nouvelle catégorie qui regrouperait les postes des services de correction, c'est-à-dire tous les employés chargés de la garde, de l'entretien ou de la formation des détenus sous juridiction fédérale. Je songe à un système de gestion du personnel et à un plan de carrière bien précis. Le personnel de correction qui appartiendrait à cette catégorie aurait donc la possibilité de s'engager dans une carrière où il serait encouragé à gravir les échelons de la hiérarchie. Des normes de sélection et de classification, des programmes de formation et des dispositions relatives à la rémunération et à la retraite prématurée seraient élaborés de façon à répondre aux exigences de cette carrière.

2. Le Service canadien des pénitenciers devrait être désigné comme «employeur distinct» en vertu de la Loi sur les relations de travail dans la Fonction publique. En lui accordant ainsi le statut d'«employeur» à la place du Conseil du trésor, la loi permettrait à la direction du S.C.P. de participer plus directement aux négociations, ce qui, par le fait même, préciserait et affermirait ses responsabilités et pouvoirs. Il s'agit là d'un changement dont le sous-comité a souligné l'importance à maintes reprises. Il serait alors plus facile, tout en maintenant le niveau voulu de responsabilité, d'effectuer les modifications requises par la nouvelle catégorie des services de correction, de créer des unités de négociation plus orientées vers les services de correction et de permettre au S.C.P. de s'occuper de la gestion du personnel qui relève présentement du Conseil du trésor en vertu de l'article 7 de la Loi sur l'administration financière.

3. Il y aurait lieu d'établir, avec les employés, un nouveau code de conduite professionnelle qui serait inséré dans le Règlement sur les pénitenciers. Ce code ferait obligatoirement partie des conditions d'emploi et donnerait des directives nettes et précises aux personnes appelées à se prononcer sur des griefs qui découlent de l'application de mesures disciplinaires, en accentuant le besoin unique de discipline dans le milieu correctionnel.

4. Le pouvoir de dotation en personnel pour la nouvelle catégorie devrait être confié entièrement au S.C.P. qui deviendrait le «principal utilisateur» et pourrait ainsi jouer un plus grand rôle dans le recrutement de ses employés et tenir davantage compte de ses propres besoins et priorités.

In the meantime, a series of administrative steps are being taken to give CPS management the degree of authority appropriate to the carrying out of their difficult mandate.

I fully agree with the Subcommittee that corrections is a unique field which requires special consideration to be given to managers and employees alike. I want to make it clear that the differences between my proposals and those of the Subcommittee are differences over means, not ends. On the question of the independent board which was to have "sole responsibility" for policy-making (#24), I gave very serious consideration to the views of the Subcommittee, but finally came to the conclusion that adoption of this proposal would have serious conse-

[Text]

ces sur la responsabilité ministérielle et ne ferait qu'embrouiller la structure et l'autorité hiérarchique du SCP qui, toujours selon le sous-comité, devraient être délimitées le plus clairement possible. Je partage ainsi la préoccupation soulevée par mon prédécesseur en août dernier. Bien que je ne puisse accepter la proposition du sous-comité, je souscris fortement au but qu'il poursuivait, c'est-à-dire élargir la portée de l'apport aux politiques correctionnelles. Ce but, je veux le réaliser en établissant des mécanismes appropriés de consultation avec les organismes non gouvernementaux du secteur privé.

Je suis donc certain que pour ces raisons, vous conviendrez avec moi que ce train de mesures, malgré certaines différences quant aux moyens employés, est un pas important vers la réalisation des objectifs dégagés dans le rapport du sous-comité.

J'aimerais aussi ajouter que les propositions que je viens de décrire sont mes vues personnelles et que je serais heureux de connaître votre opinion. J'estime qu'il est bon d'avoir autant de points de vue que possible sur ces questions importantes et je vous assure, monsieur le président, que ces contributions m'aideront à formuler les recommandations finales que je dois soumettre au Cabinet. Comme je le mentionnais à la Chambre le mois dernier, je reconnais la valeur et l'importance des efforts de réforme que fait le comité et je me propose de renforcer cet esprit de coopération et de tirer parti des bonnes relations qui ont été établies.

If I may now turn briefly to the field of law enforcement, I know everyone is familiar with the work of the inquiries, and with the government's legislative proposals concerning the temporary, very restricted, possibility of obtaining authority to open first-class mail in order to combat the serious drug trade and to safeguard national security.

The government also intends to introduce amendments to the RCMP Act in response to the report of the Marin Commission, with respect to public complaints, and internal grievance and disciplinary procedures.

Within the government, the work of the task force examining the general issue of the proper role of the federal government in law enforcement is also progressing.

The Ministers of Justice, National Health and Welfare, National Revenue and my predecessor met with their counterparts in British Columbia in January to develop a strategy for effectively combatting the drug problem which is especially acute there. This of course, ties in with the intent of Bill C-26 to which I referred a moment ago.

Efforts in the area of preventive policing will continue to concentrate on encouraging the development of innovating programming while establishing mechanisms for effective collaboration and co-ordination between the federal government and provincial police commissions. The bringing into effect of the provisions of the gun control legislation under Bill C-51 is ongoing and will form an important aspect of the implementation of government legislative initiatives.

[Translation]

quences for Ministerial responsibility, and would result in blurring lines of responsibility and authority within CPS—lines which the Subcommittee itself thought should be drawn as clearly as possible. In this, as hon. members will recognize, I am agreeing with the concerns raised by my predecessor last August. While I cannot accept the specific proposal made by the Subcommittee, I do strongly endorse the goal they were attempting to further: that of widening the scope of input to correctional policy. This goal I intend to achieve by developing mechanisms for consultation with the non-governmental organizations of the private sector on these matters.

For all these reasons, I am sure hon. members will quickly recognize that this package of measures represents very significant progress toward the goals outlined in their Report, despite some differences over specific means to be employed.

Let me also stress again that the proposals I have outlined today are my own views, and that representations by members of the Committee are most welcome. I think it desirable to have as much input as possible on these crucial questions, and you can assured, Mr. Chairman, that such input will receive serious consideration in the formulation of my final recommendations, which must be placed before Cabinet for approval. As I told the House last month, I recognize the value and importance of the continued efforts of this Committee with respect to the implementation of reform, and it is my intention to build on the spirit of cooperation and rapport which has been established.

J'aimerais maintenant parler brièvement de l'application de la loi. Je sais que vous êtes tous au courant du travail des commissions d'enquête et du projet de loi qui a été déposé en vue d'autoriser, de façon provisoire et très restreinte, l'ouverture du courrier de première classe comme moyen de combattre le trafic de la drogue et d'assurer la sécurité nationale.

Le gouvernement prévoit en outre modifier la Loi sur la GRC pour donner suite aux recommandations de la Commission Marin qui avait été chargée d'enquêter sur les plaintes publiques, la discipline interne et le règlement des griefs au sein de la G.R.C.

Au sein du gouvernement, le travail du groupe chargé d'étudier le rôle du gouvernement fédéral en matière d'application de la loi va bon train.

Les ministres de la Justice, de la Santé et du Bien-être social, du Revenu et mon prédécesseur ont rencontré, en janvier dernier, leurs homologues de la Colombie-Britannique afin de mettre au point un plan de lutte contre le problème de la drogue, particulièrement grave dans ce coin du pays. Cette mesure cadre, bien sûr, avec les objectifs du projet de loi C-26 dont je viens de parler.

Dans le domaine de la prévention policière, nous continuerons de favoriser l'élaboration de programmes innovateurs tout en mettant au point des mécanismes efficaces de coordination et de collaboration entre le gouvernement fédéral et les commissions de police provinciales. Nous sommes, de plus, en train d'appliquer les dispositions du Bill C-51 concernant le contrôle des armes à feu et cela formera un aspect important de la mise

[Texte]

Of course honourable members are well aware of the continuing operational challenge presented to the RCMP in such areas as organized crime, sophisticated white collar crime, as well as the illegal drug trade. These are major problems which take up a very considerable proportion of the time and manpower of the RCMP.

Having touched on some of the more visible concerns in corrections and law enforcement, let me mention some other concerns which are currently engaging the efforts of the ministry as a whole. As you can see, we have a very full plate.

Many of these efforts are perhaps best described under the heading of law reform, and include the joint review of the Law Reform Commission's recommendations which the ministry is currently carrying out in conjunction with the Department of Justice. This review has already identified the legislative amendments to expand the availability of alternatives to incarceration, such as community service orders to which I referred earlier.

A major national conference on diversion was held last year, and efforts continue in that important field as well. Furthermore, work continues on the young offenders bill and, depending on the outcome of consultations with the provinces, I also hope to be in a position to introduce this legislation soon.

• 1010

The report of the Task Force on the Role of the Private Sector is being closely examined by the Department of Justice and the Ministry of the Solicitor General and the report of the Metis and Non-Status Indian Crime and Justice Commission is also under review.

As hon. members are aware, the program of the Secretariat's consultation centre, and efforts of the Research and Evaluation Divisions are designed to assist in assessing the effectiveness of the criminal justice system and identifying workable alternative to methods presently in use.

In examining these estimates then, it should quickly become apparent that the field of criminal justice offers one of the most difficult challenges of any in our society. In carrying out the law enforcement and corrections mandates of the Ministry—and I do say "mandates"—which are fundamentally concerned with safeguarding the rights of the collectivity to protection, order and security, we must balance—and indeed further—the rights of the individuals who make up that collectivity.

This task of balancing important principles is a sensitive and never-ending challenge, and it is one with which I am keenly concerned in all my work. The task is made all the more difficult for having to be carried out in an atmosphere of great public concern and controversy, but again, I am fully aware of the fact that responsible discussion is vital to the successful completion of this task.

In that effort, I welcome the assistance, the co-operation, and the expertise of members of this Committee. I will be

[Traduction]

en œuvre des initiatives du gouvernement dans le domaine législatif.

Et bien sûr, vous connaissez les défis que doit relever la G.R.C. dans des secteurs tels que le crime organisé, la criminalité des cols blancs et le trafic de la drogue. Ce sont là de grands problèmes auxquels la GRC doit consacrer une partie importante de son temps et de son effectif.

Ayant traité de certaines des préoccupations les plus manifestes des services de correction et d'application de la loi, permettez-moi d'aborder maintenant d'autres problèmes sur lesquels se penche le ministère dans son ensemble. Comme vous pouvez le voir, nous avons du pain sur la planche.

Nombre de ces initiatives, qui sont peut-être mieux décrites dans la partie qui traite de la réforme du droit, comprennent l'examen des recommandations de la Commission de la réforme du droit que mènent, de concert, le ministère du Solliciteur général et le ministère de la Justice. Cet examen a déjà précisé les modifications législatives qui permettraient d'accroître les solutions de rechange à l'incarcération comme, par exemple, les ordonnances de service communautaire.

Une importante conférence nationale sur la déjudiciarisation a eu lieu l'an dernier et les efforts se poursuivent dans ce domaine. De plus, le projet de loi sur les jeunes contrevenants est en préparation et j'espère pouvoir le présenter à la Chambre bientôt.

Les ministères de la Justice et du Solliciteur général étudient attentivement le rapport du groupe de travail sur le rôle du secteur privé, ainsi que le rapport de la Commission de la justice et de la criminalité chez les autochtones.

Comme vous le savez, le centre de consultation du Secrétariat, de même que les Divisions de la recherche et de l'évaluation, ont pour but d'aider à évaluer l'efficacité du système de justice pénale et à déterminer les autres solutions de rechange possibles aux méthodes actuellement employées.

Il devrait apparaître clairement, à l'examen de ces prévisions budgétaires, que le secteur de la justice pénale constitue l'un des plus grands défis que connaît notre société. Responsable de l'application de la loi et des services de correction pour un ministère dont le mandat se résume essentiellement à sauvegarder les droits de la collectivité à la protection, à l'ordre et à la sécurité, nous devons équilibrer, voire même développer, les droits des personnes qui forment cette collectivité.

Tenir en équilibre des principes importants est une tâche difficile et interminable que je n'oublie pas un instant. Cette tâche est d'autant plus difficile qu'elle doit être remplie dans un climat de controverses et de contestations de la part du public, mais, encore une fois, je sais parfaitement que de bonnes et franches discussions permettront de la mener à bien.

Votre aide, votre coopération et votre expérience me seraient donc d'un grand secours. Mes collaborateurs et moi-même

[Text]

pleased, with the assistance of my officials, to answer any questions you may have on the main estimates which are before you now.

En conclusion, je voudrais simplement réitérer que nous en avons plein la planche et que le travail auquel nous faisons face, mon ministère et le Comité de la justice est considérable. La collaboration que vous avez offerte à mon prédécesseur a été exemplaire et je ferai tout en mon possible afin de l'encourager, et même l'améliorer s'il y a encore possibilité de le faire.

Therefore, I am ready to attempt to reply to your questions and I am very pleased that I have brought with me very knowledgeable personnel and officials who, I am sure, will be able to reply to specific questions you may wish to direct.

The Chairman: Thank you, Mr. Minister. I should report to the Committee first of all on the miscellaneous statute amendment bill.

Mr. Woolliams had agreed to bring us a reply on that today but I think perhaps he did not realize the meeting was this morning, and he is not yet back. So I think what we will have to do on that is to meet, I imagine, briefly tomorrow afternoon. It is very noncontroversial legislation and, as many members know, if a clause is disputed we simply drop it from the bill. I would suggest that we meet tomorrow afternoon in our regular slot. The meeting would take, at most, half an hour to deal with that problem. Then we will not have to worry about that this morning. It would not be fair to expect Mr. Jarvis to come back on that because Mr. Woolliams has been handling that question and I think we should leave it for Mr. Woolliams' return. So if that is agreed, we will be meeting tomorrow afternoon in our slot and also on Thursday evening in our slot.

Mr. Young, that meets your needs, does it not? We might as well be frank about this. Mr. Young has spoken about the necessity of getting this bill before Cabinet, which I believe meets on Thursday morning, and I presume if we deal with the tomorrow afternoon, that will be in time.

Mr. Young: Well, it does present us with some difficulty, Mr. Chairman. We were hoping very much to have an indication today so that you might possibly report it back to the House this afternoon. It will mean some further time constraints upon us. I hope we can have an indication by no later than tomorrow.

The problem, Mr. Chairman, would be that if such a meeting were not to take place until tomorrow afternoon, you could not then report it back to the House until Thursday afternoon.

The Chairman: I think I could, by agreement of the Committee and with the tolerance of the House, which I presume would be granted in such a case. I think I could report it back to the House later tomorrow afternoon.

Does that present any problems of preparation, Mr. Clerk?

The Clerk: No.

The Chairman: So I would be able to do that, Mr. Young. I think that would serve your purpose.

[Translation]

serons heureux d'apporter tous les éclaircissements dont vous pourriez avoir besoin au sujet des prévisions budgétaires que je viens de vous présenter.

In conclusion, I would simply like to point out one more time that both my department and this Committee has its work cut out for it. This Committee co-operated with my predecessor in an exemplary fashion, and I hope to do my best to encourage this attitude on the part of the Committee and even improve upon it, should there be room for improvement.

Je tâcherai donc de répondre à vos questions, avec l'aide de mes fonctionnaires, qui pourraient vous donner les renseignements détaillés que vous cherchez.

Le président: Merci, monsieur le ministre. Je dois tout d'abord faire rapport au Comité au sujet du bill portant modification de diverses lois.

M. Woolliams était censé nous apporter une réponse à ce sujet aujourd'hui, mais il ne s'est sans doute pas rendu compte que notre réunion avait lieu ce matin. Il n'est pas encore arrivé. Il faudra donc se réunir brièvement demain après-midi pour régler la question. Ce n'est pas une loi très controversée, comme vous le savez tous, et s'il y a une différence d'opinion au sujet de l'article, on supprime l'article en question. Nous pourrions nous réunir demain après-midi à l'heure habituelle. Il faudra une demi-heure tout au plus pour régler la question. De toute façon, nous n'avons pas à nous en occuper ce matin. Il serait injuste de demander à M. Jarvis de s'en occuper, puisque c'est M. Woolliams qui s'en est chargé tout spécialement. Il vaut mieux attendre le retour de M. Woolliams. Si vous êtes d'accord, nous allons nous réunir demain après-midi, et jeudi soir aussi, à l'heure habituelle.

Trouvez-vous cette solution acceptable, monsieur Young? Soyons francs; M. Young nous a dit qu'il était nécessaire de présenter ce bill au Cabinet, qui se réunit jeudi matin. Si nous réglons la question demain après-midi, nous aurons encore le temps de le faire.

M. Young: Il y a un problème, monsieur le président. Nous espérons régler la question aujourd'hui, ce qui vous aurait permis de faire rapport de ce bill à la Chambre cet après-midi. Le temps presse, et j'espère sincèrement que tout sera réglé demain au plus tard.

Si nous nous réunissons demain après-midi seulement, monsieur le président, aurez-vous le temps de faire rapport du bill avant jeudi après-midi?

Le président: Avec la permission du Comité et de la Chambre, laquelle sera accordée de tout manière, je pourrai le faire vers la fin de l'après-midi, demain.

Auriez-vous des problèmes si l'on procédait ainsi, monsieur le greffier?

Le greffier: Non.

Le président: Je pense que nous pourrions procéder ainsi, monsieur Young.

[Texte]

Mr. Young: That still is going to mean some time constraints, Mr. Chairman. It was hoped that if it could be reported back today it would be printed in bill form so that Cabinet could have a look at it with a view to getting the bill to the House for speedy passage since some of those revisions or amendments are very, very direly needed in terms of cleaning up legislative anomalies.

The Chairman: We do not have another slot until tomorrow and with Bill C-26 in the House today, I imagine that it would be difficult to get members back for a meeting in any event.

• 1015

I do not know whether Mr. Woolliams, who is returning to the city this afternoon, will be prepared to make his reply the moment he arrives back. But perhaps we could leave it open to this extent: that we will consult Mr. Woolliams on his return and, if he suggests a meeting earlier than tomorrow afternoon, we shall attempt to obtain a quorum earlier to deal briefly with the bill.

Mrs. Holt: May I interject? I cannot see the urgency of it. It is petty patchwork which I objected to on principle and probably will object to later. I cannot see the urgency of that bill. We went through it the other day and I do not think . . .

The Chairman: If you will recall the submission made by the Minister of Finance, it was a matter of extraordinary urgency which could affect the stability of the financial community in Canada.

Mrs. Holt: Well then, let us deal with just the one.

The Chairman: The same problem pertains to the whole thing; we have to have a meeting to deal with it. Whether we are dealing with one clause or many . . .

Mrs. Holt: The Cabinet can have a special meeting then rather than us.

The Chairman: That is not the question.

But is it agreed that we will meet, at the latest tomorrow and, if it is agreed, we will meet tonight?

Some hon. Members: Agreed.

The Chairman: All right. We shall go on then to Mr. Jarvis who is the first questioner.

Mr. Jarvis: Thank you very much, Mr. Chairman, and I thank the Minister for his statement. Maybe I could make a couple of remarks about what he considers to be a full plate—and I hasten to concur; it is almost overflowing.

But one of the problems, Mr. Minister, in creating that situation, has been the continued refusal to constitute or effect a permanent reference to this Committee in accordance with recommendation 65 in the subcommittee's report on penitentiaries. I have yet to understand that continued refusal because, had it been agreed to by your predecessor—and now by you—that would have created a situation in which we would not have such a full plate in such a constrained time period, that is that time period available to us for estimates.

If that recommendation had been accepted we could have dealt with the Canadian Penitentiary Service during estimates on its spending. There are quite a number of things I would

[Traduction]

M. Young: Mais le temps presse toujours, monsieur le président. Je voulais faire rapport de ce bill à la Chambre aujourd'hui, pour que le Cabinet ait l'occasion de l'étudier, afin de l'adopter sans délai. Le passage du bill s'impose si nous voulons abolir certaines anomalies législatives.

Le président: Nous ne pouvons pas nous réunir avant demain, et puisque la Chambre est saisie du projet de loi C-26 aujourd'hui, il serait difficile de réunir tout le monde pour notre séance.

Je ne sais pas si M. Woolliams, qui revient à Ottawa cet après-midi, sera prêt à nous donner sa réponse dès qu'il arrivera. Nous pourrions peut-être lui demander, lorsqu'il arrivera, s'il veut qu'il y ait une réunion plus tôt que demain après-midi, et nous essaierons d'obtenir un quorum afin d'étudier brièvement le projet de loi.

Mme Holt: Puis-je faire une intervention? Je ne vois pas ce que cela a d'urgent. Je m'y suis opposée en principe et je continuerai probablement à le faire plus tard. Nous en avons parlé l'autre jour, et je ne pense pas . . .

Le président: Vous vous rappelez ce qu'a dit le ministre des Finances; il s'agit d'une question extrêmement urgente qui pourrait toucher la stabilité de la communauté financière du Canada.

Mme Holt: Alors, traitons seulement de celle-là.

Le président: Nous retrouvons le même problème partout: il faut avoir une réunion pour le régler. Qu'il s'agisse seulement d'un article ou de plusieurs . . .

Mme Holt: Le Cabinet pourrait tenir une réunion spéciale plutôt que nous.

Le président: Là n'est pas la question.

Il est donc convenu que nous nous réunirons au plus tard demain et, si vous êtes d'accord, ce soir?

Des voix: D'accord.

Le président: Très bien. Je donne donc la parole à M. Jarvis.

M. Jarvis: Merci, monsieur le président. Je remercie également le ministre de sa déclaration. Je voudrais faire quelques remarques au sujet du pain sur la planche et je suis tout à fait d'accord avec lui, la planche déborde.

Cependant, monsieur le ministre, cette situation découle en partie du fait qu'on refuse toujours d'accorder au Comité un mandat permanent conformément à la recommandation 65 contenue dans le rapport du sous-comité sur les institutions pénitentiaires. Je ne comprends toujours pas pourquoi on refuse de l'appliquer, parce que si votre prédécesseur et vous l'aviez acceptée, nous n'aurions pas autant de travail à effectuer dans des délais aussi serrés, c'est-à-dire la période dont nous disposons pour étudier le budget.

Si l'on avait accepté cette recommandation, nous aurions pu régler la question du Service canadien des pénitenciers lors de l'étude de son budget. J'aimerais discuter d'un certain nombre

[Text]

like to discuss with the commissioner and his officials, and I am quite sure that the commissioner and his officials are equally agreeable to discussing them. We now find ourselves in a situation in which, in my view, the priority should be given to the latest progress report and to the other documents—at least the preliminary form—that have now been tabled. There is no question in my mind that, because we have not got that permanent reference and because we have such a restricted time period, we should give priority to the progress report when we are dealing with CPS.

Why there remains a continued reluctance—indeed, refusal—to accept unanimous recommendation No. 65 is a point that absolutely escapes me. You will know from reading that recommendation that we asked for a permanent reference for the remainder of this Parliament and next. It would seem to me to serve not only the interests of the Committee but the interests of the Ministry and the interests of the service if that were concurred in.

Let me say with regard to the estimates, Mr. Minister, that my leader has made it very clear that though we oppose, wherever possible, significant increases in expenditure, we exempted from that general position the matter of law enforcement and corrections. And that is a position we will continue to adopt until we are proved wrong.

Frankly, sir, you put us in a very difficult position, wherein we have on the one hand an obligation to ask serious questions and receive rather convincing answers about the expenditure of taxpayers' dollars, and on the other, we have a very natural preoccupation and desire to see the effective implementation of what I think most members of the Committee consider to be an outstanding report of the subcommittee on Penitentiaries.

• 1020

Therefore my first question is, will you reconsider the position that was adopted by your predecessor and, if I read this latest report correctly, the position that you continue to adopt in resisting recommendation No. 65, namely the permanent reference to this Committee with this Parliament and with the Thirty-first Parliament?

Mr. Blais: Mr. Chairman, that question was put to me by a number of members of this Committee. I have indicated to date that the progress made has been monitored quite closely by the members of the subcommittee although that subcommittee does not exist at this present time.

I have not received from this Committee any previous requests to discuss these particular recommendations. I do not think that the discussion of the progress of the implementation of those recommendations is not something that the whole of the Justice and Legal Affairs committee could well do if they requested that. It is true that we are dealing with it now in Estimates, but indeed by dealing with the recommendations themselves we have a pretty general overview of the whole of the operation of the Canadian penitentiary system.

[Translation]

de choses avec le commissaire et ses collègues, et je suis certain qu'ils voudraient également discuter avec moi. Nous nous trouvons maintenant dans une situation où, à mon avis, il faudrait accorder la priorité au dernier rapport intérimaire et aux autres documents ou projets de documents qui ont été déposés. Puisque nous n'avons pas ce mandat permanent et que nous devons respecter des délais si serrés, nous devrions accorder la priorité au rapport intérimaire lorsque nous étudions le Service canadien des pénitenciers.

Je ne sais vraiment pas pourquoi il y a une telle hésitation, et même un refus, d'accepter la recommandation unanime numéro 65. Nous demandions dans cette recommandation qu'on nous accorde un mandat permanent pour le reste de la présente législature et pour la suivante. A mon avis, cela serait dans l'intérêt non seulement du Comité, mais également du ministère et du Service des pénitenciers.

En ce qui concerne le budget, monsieur le ministre, notre leader a été très clair à cet égard: bien que nous nous opposions, lorsque c'est possible, à des augmentations importantes des dépenses, nous nous en abstenons lorsqu'il s'agit de correction et de l'application de la loi. C'est une position que nous conserverons jusqu'à ce qu'on nous prouve que nous sommes dans l'erreur.

Franchement, vous nous placez dans une position très difficile, puisque d'un côté nous sommes obligés de poser des questions très sérieuses afin de recevoir des réponses convaincantes au sujet des dépenses publiques, et que de l'autre, nous voulons tout naturellement qu'on applique de façon efficace les recommandations contenues dans le rapport du sous-comité sur les pénitenciers dont l'excellence sera reconnue, je crois, par la plupart des membres du Comité.

Je voudrais donc savoir si vous allez revoir la position qu'a adoptée votre prédécesseur, et, si j'ai bien compris le dernier rapport, que vous conservez, puisque vous persistez à ne pas appliquer la recommandation numéro 65, en refusant d'accorder au Comité un mandat permanent pour le reste de la présente législature et pour la 31^e.

M. Blais: Monsieur le président, un certain nombre de membres de ce Comité m'ont posé cette question. J'ai déjà dit que les progrès réalisés ont été surveillés étroitement par les membres du sous-comité, bien que celui-ci n'existe pas en ce moment.

Je n'avais pas encore reçu de ce Comité de demandes au sujet de ces recommandations particulières. Je ne pense pas que l'examen des progrès réalisés dans l'application de ces recommandations soit quelque chose que tout le Comité de la justice et des affaires juridiques puisse faire de façon appropriée, s'il le demandait. Il est vrai que nous en discutons maintenant dans le cadre de l'étude du budget, mais en ce qui concerne la recommandation elle-même, nous n'avons qu'un aperçu général de toutes les activités du Service canadien des pénitenciers.

[Texte]

So there is no doubling of effort, if I might indicate that, because the recommendations are all-encompassing and cover nearly every aspect of the Canadian Penitentiary Service and its operations. Therefore, by reviewing it in this way—and I have done that largely at the request of this Committee—I think that we are in effect killing two birds with one stone.

Indeed the implementation is a function not only of appearing before committees, but of the officials themselves proceeding with the implementation. I am sure that the Committee is interested in receiving reports from time to time and being assured by me, either in the House or through other channels, that the implementations are proceeding apace. And in my view that is being satisfactorily done now. I do not see for the moment any additional service being served or any purpose being served by reconstituting the subcommittee itself.

However, I am not an inflexible man by any means and if the Committee started feeling some frustration I would consider very seriously requesting of the Government House Leader a reference of the nature that you have suggested. And I have indicated that previously to members who have spoken to me privately on the issue.

Mr. Jarvis: Your answer, except for the very latter part, is quite frankly unacceptable to me but I am not going to belabour it; maybe in discussions with my colleagues on the Committee we will take advantage of the door that you have left partly open in the latter part of your comments.

May I go on to another point, and that relates to hostage-taking. There occurred, I believe, likely at the instigation or at least the hospitality of the Parliamentary Secretary, a briefing for those that were interested with regard to two serious hostage-taking incidents which occurred not long ago, one in British Columbia and one in the Atlantic provinces. That to me seemed to be a rather worthwhile exercise, and my question relates to the advisability of making that a policy, because for one reason that is compelling to me, having had the benefit of that briefing, the one important question that must be put to officials like the commissioner and to Mr. Westlake in a situation like that is this: will questions in the House of Commons, in the view of the Canadian Penitentiaries Service, imperil in any way events during a hostage-taking? Having had a briefing and having had a positive response to that answer, questions were not put and that may be in the best interests of the administration of justice. On the other hand, there may be incidents where the commissioner or the director of security may say, "No, questions in the House of Commons, particularly put by members whose areas are affected, will not imperil in any way in our view the successful conclusion of a hostage-taking incident." I would therefore ask as to your susceptibility to this suggestion that when a hostage-taking event occurs, as a matter of policy there will be made available to members of this Committee a briefing as to the status of the hostage-taking incident, the prognosis for solution to that incident.

• 1025

Mr. Blais: First of all, on questions in the House, I have no qualms and I do not think anyone would have any qualms to

[Traduction]

En passant, il n'y a pas double emploi, parce que les recommandations sont très générales et couvrent presque tous les aspects des activités du Service canadien des pénitenciers. En conséquence, si nous procédons de cette façon—et je l'ai fait surtout à la demande du Comité—nous faisons d'une pierre deux coups.

En ce qui concerne l'application, il ne s'agit pas seulement de comparaître devant des comités, il faut passer à l'action. Le Comité voudra certainement recevoir des rapports régulièrement et être assuré, soit à la Chambre ou par d'autres intermédiaires, que la mise en application progresse. Il me semble qu'on le fait de façon satisfaisante. Je ne vois pas quelle utilité il y aurait, pour le moment, à reconstituer le sous-comité.

Toutefois, je ne suis pas inflexible et si le Comité commençait à se sentir frustré, j'étudierais sérieusement la possibilité de demander au leader du gouvernement à la Chambre un mandat comme celui que vous avez proposé. Je l'ai déjà dit à des députés qui m'en avaient parlé auparavant.

M. Jarvis: Sauf en ce qui concerne la dernière partie, votre réponse est tout à fait inacceptable, mais je ne vais pas poursuivre cela plus loin; nous tirerons peut-être partie de la possibilité que vous avez mentionnée en concluant vos remarques, au cours de discussions en comité.

Je voudrais passer à une autre question, la prise d'otages. Il y a eu, probablement sur l'initiative du secrétaire parlementaire, une séance d'information pour ceux qui s'intéressaient aux deux prises d'otages qui ont eu lieu il n'y a pas tellement longtemps, en Colombie-Britannique et dans les provinces de l'Atlantique. Il m'a semblé que c'était une initiative valable, et je voudrais savoir s'il est souhaitable d'en faire une politique. Ayant assisté à cette séance d'information, j'estime qu'il y a une question importante à poser à des personnes comme le commissaire et M. Westlake dans des situations comme celles-là, et c'est: les questions posées à la Chambre des communes peuvent-elles, de l'avis du Service canadien des pénitenciers, constituer un danger lorsqu'il y a une prise d'otages? Comme on m'avait répondu par l'affirmative, ces questions n'ont pas été posées et c'était peut-être pour le plus grand avantage de l'administration de la justice. D'autre part, il peut arriver que le commissaire et le directeur de la sécurité estiment que les questions posées à la Chambre des communes, surtout par des députés dont les circonscriptions sont touchées, ne constituent pas un danger, si on peut régler de façon satisfaisante la prise d'otages. Je voudrais donc savoir comment vous accueilleriez une proposition voulant que, lorsqu'il y a une prise d'otages, on tienne une séance d'information pour les membres du Comité, afin de les informer de la situation et de la façon dont on entend résoudre le problème.

M. Blais: D'abord, pour ce qui est des questions à la Chambre, je ne fais aucune difficulté. Je ne pense pas que

[Text]

members directly affected making or asking questions in the nature of representations relating to the concern that there could be in the particular incident that we are facing, and replies can be made of a general nature that are not at all damaging to the ongoing exchanges. In that area I would not want to discourage in any way M.P.s from bringing back those incidents to public attention because they are made matters of public notice immediately upon occurrence.

About the briefings amongst members, I have always reacted to any request to date for special information by members of this Committee with all due haste and it is fully my intention of doing so in the future. Far be it from me to even suggest that members of Parliament are not entitled to as full information as can be made available, taking into account the public interest. I think you have delimited that public interest, Mr. Jarvis, in your questions, so I think the reply that I am giving to you is yes, I would have no qualms at all about providing you with information on it.

Mr. Jarvis: I think the only thing we disagree on is whether the question should be raised in the House because some of your officials feel in certain instances at least a craving for national publicity, that might be prompted by questions in the House, could adversely affect the safe solution of a hostage-taking incident. But I thank you for what I consider to be an undertaking on the briefings.

Can you give us a target date for the introduction of amendments resulting from the Marin report?

Mr. Blais: That legislation is presently with Justice, being drafted. I expect that bill to be submitted to me momentarily and it is in the interests of all parties to have it introduced in the House as soon as practicable after the usual processes are following through.

Mr. Jarvis: Is the department considering amendments to the Official Secrets Act? If so, when? If not, would the Minister consider a reference to this Committee so that this Committee might review the provisions and the implementations of the Official Secrets Act?

Mr. Blais: As you know, Mr. Jarvis, we are going to be discussing this afternoon limited amendments to the Official Secrets Act in terms of the mail-opening legislation.

Mr. Jarvis: No. That act is not amended, Mr. Minister.

Mr. Blais: I am sorry.

Mr. Jarvis: It is just made applicable. We cannot debate that act unfortunately; it is made applicable, I quite agree. Maybe we are just . . .

Mr. Blais: . . . quibbling on words. But in any event there is no intention at this time to offer to the House amendments to the Official Secrets Act.

Mr. Jarvis: Does the department consider the effectiveness of the work of the Law Reform Commission sufficient to justify its continued operations on its present scale?

[Translation]

quiconque ferait des difficultés dans ces circonstances. Les députés directement touchés peuvent poser des questions, peuvent présenter des instances sur cet incident particulier. Les réponses sont d'ordre général et elles ne risquent pas de nuire aux échanges qui se déroulent actuellement. Donc, à ce niveau, je n'ai rien contre le fait que des députés reviennent sur des incidents qui sont du domaine public. Ils deviennent du domaine public dès qu'ils se produisent.

Pour ce qui est des séances d'information pour le Comité, j'ai toujours répondu aux demandes de renseignements spécifiques qui m'ont été faites par les membres du Comité. Et j'ai toujours procédé le plus rapidement possible. J'ai l'intention de continuer d'agir de la sorte à l'avenir. Je ne suis certainement pas de ceux qui estiment que les députés n'ont pas droit à toute l'information possible, compte tenu de l'intérêt public. Vous avez parlé de cet intérêt public, monsieur Jarvis, dans vos questions, de sorte que je n'hésite aucunement à vous répondre oui. Je suis prêt à vous fournir les renseignements à ce sujet.

M. Jarvis: Il reste à savoir si la question doit être posée ou non à la Chambre. Nous ne sommes pas d'accord là-dessus. Certains de vos fonctionnaires désirent s'attirer une publicité nationale, à certains moments. Ce sont les questions à la Chambre qui suscitent cette publicité. Elle risque de nuire à un règlement pacifique des incidents impliquant la prise d'otages. Je vous remercie, de toute façon, de cet engagement que vous prenez de donner aux députés des séances d'information.

Pouvez-vous nous dire quel est l'objectif pour la présentation d'amendements découlant du rapport Marin?

M. Blais: Cette mesure est en voie de rédaction au ministère de la Justice. Je m'attends de la recevoir incessamment. Il est dans l'intérêt de tous les partis qu'elle soit présentée à la Chambre le plus tôt possible, selon les procédures habituelles, évidemment.

M. Jarvis: Le ministère envisage-t-il de présenter des amendements à la Loi sur les secrets officiels? Si c'est le cas, quand entend-il agir? Si c'est le cas, le ministre envisage-t-il la possibilité de renvoyer la question au Comité, de façon à ce que le Comité examine les dispositions et les effets de la Loi sur les secrets officiels?

M. Blais: Comme vous le savez, monsieur Jarvis, nous allons discuter cet après-midi d'un nombre limité d'amendements à la Loi sur les secrets officiels, amendements qui ont trait à l'ouverture du courrier.

M. Jarvis: Je regrette, mais la loi n'est pas modifiée, monsieur le ministre.

M. Blais: Je vous demande pardon.

M. Jarvis: Ces dispositions deviennent simplement applicables. Malheureusement, nous ne pouvons discuter de la loi elle-même. Peut-être ne faisons-nous que . . .

M. Blais: . . . jouer sur les mots. De toute façon, il n'est pas question pour le moment de présenter à la Chambre des amendements à la Loi sur les secrets officiels.

M. Jarvis: Le ministre estime-t-il que la Commission de réforme du droit est à ce point efficace qu'il convient de lui permettre de continuer sur une aussi grande échelle?

[Texte]

Mr. Blais: Very much so. I think in large measure some of the principles that I discussed in my short statement originate from the Law Reform Commission and, in my view, its work has been remarkable and I am offering every encouragement for it to continue.

Mr. Jarvis: Have the consultations with the provinces with regard to the young offenders Bill, which is almost like a keg of old wine now in terms of its age in various forms, almost concluded? Bill, which is almost like a keg of old wine now in terms of its age in various forms, almost concluded? If so, is there a target date for the introduction of the bill? Or, will the Minister choose to do it by way of a green paper or a red paper, whatever we call it, a white paper, rather than the legislation itself?

Mr. Blais: With reference to the last portion of your question, no, our intention would be to proceed with a draft bill in the normal way. As you say, it is vintage wine; our preoccupation is that the wine does not sour at this time. The difficulty has been one of consultation with the provinces. As you well know, there are two jurisdictions within the provinces interested in this legislation; namely, the child welfare areas of jurisdiction as well as the justice area. While our consultation has been satisfactory with the authorities responsible for the administration of justice, we are still at the important stages of consultation with the child welfare authorities. Therefore I am not at this time in a position to introduce the legislation.

• 1030

Mr. Jarvis: Would you anticipate a year or six months? Can you give us a rough estimate of when this might be introduced?

Mr. Blais: I am submitting a series of propositions to the provinces within a very short period of time, I think before the end of two weeks. Mr. Wakabayashi, is that it?

Mr. Wakabayashi: Within a month.

Mr. Blais: Within the month. And we expect replies from the provinces on those propositions. I would suggest to you that the propositions we are forwarding were those that we intended to include within the draft bill.

Mr. Jarvis: We hear from time to time, particularly from Mr. Basford, that they are preparing, as is usual, an omnibus bill to amend the Criminal Code. Of course you as Solicitor General, Mr. Minister, have a very direct interest. Have you any idea when the next omnibus bill to amend the Criminal Code will be forthcoming?

Mr. Blais: I cannot give you a reply to that. Everybody is concerned with it but I have no indication that the bill has been drafted. I do not know what progress is being made, but I can provide you with that information.

Mr. Jarvis: Do I still have some time, Mr. Chairman?

The Chairman: Not really, but you can ask another question or so.

[Traduction]

M. Blais: Tout à fait. Dans une large mesure, certains des principes que je reprends dans ma brève déclaration sont issus de la Commission de réforme du droit. À mon avis, le travail de la Commission a été remarquable. Je l'encourage du mieux que je peux à continuer.

M. Jarvis: Les consultations avec les provinces relativement au bill sur les jeunes délinquants—qui est devenu comme une bouteille de vieux vin maintenant, il a pris de l'âge—sont-elles terminées? Si elles le sont, y a-t-il un délai fixé pour la présentation du bill? Le ministre envisage-t-il de présenter plutôt un Livre vert ou un Livre rouge, peut-être un Livre blanc, plutôt que le bill lui-même?

M. Blais: En réponse à votre dernière question, je vous dirai que nous n'avons pas l'intention de procéder autrement que par la présentation du bill de la façon normale. Comme vous le signalez, il s'agit d'un vin vieux maintenant. Nous voulons éviter qu'il ne tourne au vinaigre. Le problème a été la consultation qu'il a fallu mener avec les provinces. Vous n'ignorez pas qu'il y a à l'intérieur des provinces deux compétences qui s'intéressent à cette mesure législative: d'abord, les services de protection de l'enfance, ensuite, le ministère de la Justice. Nos consultations avec les autorités chargées de l'administration de la justice dans les provinces ont donné des résultats satisfaisants; cependant, nous en sommes encore à un stade important du processus pour ce qui est des services de protection de l'enfance. C'est la raison pour laquelle je ne suis pas en mesure de présenter le bill.

M. Jarvis: Vous prévoyez encore un an, six mois? Pouvez-vous nous donner une idée de la date à laquelle vous allez pouvoir le présenter?

M. Blais: D'ici peu de temps, j'entends présenter un certain nombre de propositions aux provinces. Je pense que ce sera d'ici deux semaines. C'est exact, monsieur Wakabayashi?

M. Wakabayashi: D'ici un mois.

M. Blais: D'ici un mois, donc. Nous attendrons la réponse des provinces à ces propositions. En passant, je vous signale que ces propositions reprennent ce qui se trouve dans l'avant-projet.

M. Jarvis: Certains ministres, en particulier M. Basford, nous répètent qu'un bill omnibus tendant à modifier le Code criminel est en voie de préparation. Je suppose qu'en tant que Solliciteur général, monsieur le ministre, vous êtes vous-même directement concerné. Avez-vous une idée de la date à laquelle ce bill omnibus sera présenté?

M. Blais: Je ne puis vous répondre. La question intéresse sûrement tout le monde, mais j'ignore s'il y a quelque chose de prêt. Je ne sais pas non plus où en sont les préparatifs. Je puis essayer d'avoir des éclaircissements pour vous.

M. Jarvis: Il me reste encore du temps, monsieur le président?

Le président: Pas vraiment, mais vous pouvez y aller avec une ou deux questions encore.

[Text]

Mr. Jarvis: Mr. Minister, I want to ask about IAC and SAC, the intelligence Advisory Committee and Security Advisory Committee.

Mr. Blais: Are you sure he has enough time?

The Chairman: Yes.

Mr. Jarvis: As I understand it, they are the main working committees composed of representatives of various departments of government, including your own. Is it correct to say that with regard to the Security Advisory Committee, your ministry is generally the top ministry on SAC? Is it chaired by a representative of your department?

Mr. Blais: I do not think it would be fair to indicate that any ministry is the top ministry. I think there has been a high level of co-operation because of the sensitivity of the issues that are dealt with in those committees, and the participation has been very active on the part of all parties.

Mr. Jarvis: What I am trying to find out is this. We have these two committees that operate side by side, with some common membership presumably; I do not know. Other than the ministers represented, to whom do these two committees report? Do they report to the Cabinet committee on security that is chaired by the Prime Minister, or do they report to that secretariat that exists in the Privy Council Office? I forget its exact title and I am afraid I do not have it with me.

The Chairman: Not that there is anything improper about the questions, but since we are here to talk on penitentiaries this morning, I hope we will not pursue this line of questioning.

Mr. Jarvis: This is my last series of questions.

Mr. Blais: They report to the intelligence committee presided over by the Prime Minister.

Mr. Jarvis: That is my last question.

The Chairman: Thank you, Mr. Jarvis.

I hope the Committee will indulge me in putting myself next on the list. I would normally leave the Chair at this stage but, given the volume of paper I have before me and the amount of disruption that will engender, perhaps I might be permitted to remain here. I do not think I am in an adversary or hostile situation.

Mr. Lachance: Ten minutes!

The Chairman: Yes, certainly. I will apply those limits to myself, Mr. Lachance.

The Minister has given us a great deal this morning, and I do not think it is going to be possible for us to give him at this stage the kind of reaction . . .

Mr. Blais: Could I interrupt you too, because you did interrupt me previously?

The Chairman: Certainly.

[Translation]

M. Jarvis: Monsieur le ministre, je veux encore vous interroger sur le comité consultatif sur les renseignements et sur le comité consultatif sur la sécurité.

M. Blais: Vous êtes sûr qu'il a encore du temps?

Le président: Oui.

M. Jarvis: Si je comprends bien, ce sont les principaux groupes de travail composés de représentants de divers ministères du gouvernement, dont le vôtre. Peut-on dire que c'est votre ministère qui, de façon générale, a la haute main sur le comité consultatif sur la sécurité? Il est bien présidé par un représentant de votre ministère?

M. Blais: Je pense qu'il est injuste de prétendre qu'un ministère, quel qu'il soit, prédomine. Il y a eu une excellente coopération entre les ministères, et c'est dû au fait que les questions qu'ils sont appelés à examiner, à ces comités, sont très délicates. Tous les participants à ces comités ont été très actifs.

M. Jarvis: Voici ce à quoi je veux en venir. Il y a là deux comités qui travaillent côte à côte, qui se partagent des membres, je suppose. A part les ministres, à qui ses comités font-ils rapport? Font-ils rapport au comité du Cabinet sur la sécurité, qui est présidé par le premier ministre, ou font-ils rapport au secrétariat qui a été créé au Bureau du Conseil privé? Je ne me souviens plus de son titre exact, et je ne puis le trouver pour le moment.

Le président: Je ne trouve rien de répréhensible à ces questions, mais je tiens à signaler que nous devons étudier la question des pénitenciers, ce matin. J'espère que nous n'allons pas nous lancer dans une série de questions sur ce sujet.

M. Jarvis: Ce sont mes dernières questions.

M. Blais: Ces comités font rapport au comité sur les renseignements présidé par le premier ministre.

M. Jarvis: Je n'ai plus de question.

Le président: Merci, monsieur Jarvis.

J'espère que le Comité me permettra de mettre mon nom sur la liste. Normalement, je devrais quitter le fauteuil pour poser des questions, mais j'ai une telle liasse de documents devant moi que je risque de retarder considérablement le débat. Peut-être le Comité me permettra-t-il de rester en place. Je ne pense pas que je sois hostile à qui que ce soit.

M. Lachance: Vous avez dix minutes!

Le président: Certainement. J'accepte cette limite pour moi-même, monsieur Lachance.

Le ministre nous a fourni une matière considérable ce matin. Je ne pense pas que nous puissions être en mesure de lui faire part de notre réaction . . .

M. Blais: Je me permets de vous interrompre. Vous m'avez vous-même interrompu plus tôt.

Le président: Allez-y, je vous en prie.

Mr. Blais: Mr. Chairman, Just to avoid any confusion, both SAC and IAC report to the Cabinet Committee on Security

M. Blais: Monsieur le président, afin d'éviter toute confusion, le comité consultatif sur la sécurité et le comité consulta-

[Texte]

and Intelligence, which is presided over by the Prime Minister . . .

An hon. Member: Right.

Mr. Blais: . . . and to no one else in terms of direct reporting. All right?

The Chairman: I am sorry. It is quite all right, Mr. Minister. I think it is important that these questions be clarified. I was saying that these issues are very complicated and we shall obviously have to come back to them after Easter when we resume. I would suggest that we could come back to that immediately after Easter in our first meetings, then, probably after a series of meetings, go on to deal with the Ministry of Justice.

But it is important for us now to get as much information as we can to enable us, during that interval, to make the proper analysis of the documentation with which we have been presented.

By the way, I hope it will be agreeable to the Committee to append to today's proceedings the whole progress report that has been presented to us, the recommendations of the Interdepartmental Working Group on the Penitentiary System and the draft code of conduct which, we appreciate, is only a draft. I think all of that will be important to us in making our decisions through the holidays. Is it agreed?

Some hon. Members: Agreed.

The Chairman: Thank you.

Mr. Blais: That will save us some translation.

The Chairman: Yes, it will also save you the translation problem because we will do that for you. That shows how one branch of government can assist another, Mr. Minister.

Now, I have said from the beginning that the key recommendation in the whole report was recommendation 26, the substance of which is that the Penitentiary Service must be an independent agency of the government not subject to the Public Service Employment Act or the Public Service Staff Relations Act.

Now, with that in mind, and keeping in mind as well that a key question in the reason for the establishment of an independent agency of the government to administer the penitentiaries is the need for discipline in the service, I want to focus on that issue a little bit.

As you will recall, the very first paragraph of our report says that the word "discipline" expresses the totality of the needs of the penitentiary system. By that, of course, we meant not only discipline on the part of the inmates but also discipline on the part of the guards and administration as well.

I want to talk, in this first instance, about disciplining of the guards where that is necessary. We hope, with the new kind of personnel that you will be employing and the training of the existing personnel, that that will no longer be as necessary as it

[Traduction]

tif sur les renseignements font rapport au comité du Cabinet sur la sécurité et les renseignements, présidé par le ministre . . .

Une voix: Très bien.

M. Blais: . . . et à personne d'autre. Cela est-il bien compris?

Le président: Je m'excuse. Je crois qu'il est important que ces questions soient précisées. Je disais bien que ces questions sont extrêmement compliquées et qu'il faudra y revenir après le congé de Pâques. Je crois que nous pourrions faire cela au cours de notre première réunion après le congé, puis, après une série de réunions, nous pourrions peut-être passer à l'étude du ministère de la Justice.

Cependant, il est important que nous obtenions autant de renseignements que possible au cours de l'intervalle, afin de pouvoir étudier tout ce qui nous a été soumis.

J'espère que les membres du Comité seront d'accord pour que l'on annexe au compte rendu des délibérations d'aujourd'hui le rapport intérimaire qui nous a été présenté, les recommandations du groupe de travail interministériel sur le système pénitentiaire et la première version du code de conduite. Il faudra bien se rappeler que, dans ce dernier cas, il ne s'agit que d'une première version. Je crois que tous ces documents nous seront d'une extrême importance lorsque nous prendrons une décision au cours des vacances. Les membres du Comité sont-ils d'accord?

Des voix: D'accord.

Le président: Je vous remercie.

M. Blais: Et nous n'aurons pas besoin de faire traduire ces documents.

Le président: Ce sera fait par notre service. Cela prouve jusqu'à quel point un service gouvernemental peut venir en aide à un autre, monsieur le ministre.

Comme je l'ai dit depuis le début, la recommandation clé du rapport est la recommandation 26, qui prévoit que le service pénitentiaire doit être un organisme indépendant du gouvernement, qui ne doit pas être visé par la Loi sur l'emploi dans la Fonction publique ou par la Loi sur les relations de travail dans la Fonction publique.

Avec cela à l'esprit, et nous souvenant également que la raison fondamentale pour laquelle nous voulons l'établissement d'un tel organisme indépendant du gouvernement qui administrerait les pénitenciers est le besoin de discipline dans le service, j'aimerais insister sur cette question quelque peu.

Vous vous souviendrez sans doute que dans le tout premier paragraphe de notre rapport nous disons que le mot discipline exprime la totalité des besoins du service pénitentiaire. Cela signifie évidemment que nous préconisons la discipline du côté des détenus, mais également du côté des gardiens et de l'administration.

J'aimerais parler tout d'abord de la discipline à laquelle il faudrait astreindre les gardiens, au besoin. Nous espérons qu'étant donné le calibre de ce nouveau personnel que vous allez engager, et la formation que vous ferez subir au person-

[Text]

once was, but we, nevertheless, have to be very concerned about this question.

Now, as a basic premise, I think I should say that the Committee, I trust, is not going to be a stickler for the very words that we used in the report. On the one hand, we cannot accept the deviation from the substance of what we have recommended by as much as an iota.

An hon. Member: Hear, hear!

The Chairman: But, on the other hand, I think we are reasonably prepared to look at what the Minister is offering to see if, in substance, it achieves what we were trying to achieve. After all, we are not experts on the public service and it may be that we understood the penitentiaries pretty well but we may have understood the public service less well. There may be better ways within the framework of government of attaining what we wanted than we set out in so many words.

I think we know the substance we want to achieve and what I want to explore is whether that substance, especially respecting discipline, is provided by what the Minister is proposing.

From a hasty look at this it would seem that the recommendation of the working group—in this case it is recommendation No. 3—does not go as far as our recommendation 26. That recommendation provides:

That the Penitentiary Act and the Public Service Staff Relations Act be amended to remove jurisdiction of the Public Service Staff Relations Board over matters related to discipline, and to provide in the Penitentiary Act for the establishment of an internal grievance procedure and for an external review authority in order to safeguard employees' rights.

But perhaps that falls very short of what the Committee was recommending.

• 1040

However, it then seems to me that the Minister does not go as far as that recommendation in that he states to us on . . .

Mr. Halliday: Except . . .

The Chairman: . . . page 7, paragraph 2, which pertains most directly to this:

The Canadian Penitentiary Service should be established as a "separate employer" under the Public Service Staff Relations Act . . .

There is another sentence that I was also looking for, but that will do for the moment.

We recommend that the application, both of the Public Service Employment Act and the Public Service Staff Relations Act be eliminated. The working group recommends that

[Translation]

nel existant, cette question de discipline ne figurera plus au premier plan des préoccupations, comme cela a été le cas par le passé; cependant, nous devons exprimer notre préoccupation à cet égard.

Il faut dire au départ que le Comité n'insistera pas mordicus pour que l'on emploie les mêmes termes que ceux qui sont utilisés dans le rapport. Cependant, nous ne pouvons évidemment accepter que l'on dévie, même d'un iota, de la teneur des recommandations que nous avons formulées.

Une voix: Bravo!

Le président: Cependant, nous sommes des êtres raisonnables et nous sommes prêts à étudier les suggestions du ministre, afin de voir si elles correspondent à notre but. Il est évident que nous ne sommes pas des spécialistes des questions touchant la fonction publique; il est possible que nous avons très bien compris ce qui se passait dans les pénitenciers, mais que nous n'ayons pas aussi bien compris ce qui se passe dans la Fonction publique. Il est possible qu'il existe une meilleure façon d'arriver à notre but que celle que nous avons préconisée dans notre rapport.

Je crois que nous savons exactement ce à quoi nous voulons en venir, et j'aimerais pouvoir vérifier si les propositions du ministre, particulièrement en ce qui concerne la discipline, correspondent en substance à ce que nous avons recommandé.

Après y avoir jeté un regard assez rapide, il me semblerait que la recommandation du groupe de travail, je veux parler de la recommandation n° 3, ne va pas aussi loin que notre recommandation qui portait le numéro 26. Cette recommandation prévoit en effet:

que la Loi sur les pénitenciers et la Loi sur les relations de travail dans la Fonction publique soient modifiées afin que les questions de discipline ne relèvent plus de la Commission des relations de travail dans la Fonction publique, et que la Loi sur les pénitenciers prévoient l'établissement d'un processus interne de grief et de surveillance externe, ceci afin de sauvegarder les droits des employés.

Je crois que cela ne tient compte que de très loin des recommandations du Comité.

Cependant, il me semble que le ministre ne va pas aussi loin que la recommandation elle-même puisqu'il explique à la page . . .

M. Halliday: Oui, mais . . .

Le président: A la page 7, paragraphe 2, qui se rapporte directement à la question:

Le Service canadien des pénitenciers devrait être établi en tant que «employeur séparé» aux termes de la Loi sur les relations de travail dans la Fonction publique . . .

Il y a également une autre phrase que j'aimerais retrouver mais je n'insisterai pas pour le moment.

Nous recommandons que l'application à la fois de la Loi sur l'emploi dans la Fonction publique ainsi que celle de la Loi sur les relations de travail dans la Fonction publique soient suppri-

[Texte]

the Public Service Staff Relations Act be amended, not necessarily removed entirely, in other words they have left us with one of the pieces of legislation and the Minister, it seems now, is leaving us with both pieces of legislation. What I am seeking is some clarification of the situation. I want to know, first of all, how, what the Minister is recommending, differs from what his working group recommended and, second, from what we recommended.

Mr. Blais: As you pointed out, there is the distinction between the three positions. I think you have analyzed the situation quite accurately.

The position that I addressed myself to was your recommendation and I felt that the purpose, namely, the ability to discipline, could be accomplished quite well in the way that I suggested, namely, by having a code of conduct published and engrained in some subordinate legislation within the system, and the code of conduct would be the criterion upon which discipline would be meted out and control over employees would be maintained.

What motivated me to indicate that there could be in effect that sort of control, notwithstanding the existence of the Public Service Staff Relations Act and its application to the Canadian Penitentiary Service, is the recognition that notwithstanding any form of discipline that you may wish to address, or you may wish to apply, that discipline would still be subject to a grievance procedure under collective agreements that would be entered into between the parties, and would also be subject to review, first, by an independent quasi-judicial body. In my view there has not been sufficient testing to date of the provisions of the Public Service Staff Relations Act by the Canadian Penitentiary Service to ascertain whether, indeed, those provisions of review, the provisions of review under the PSSRA, could not be worked to the advantage of maintaining strict and effective control and discipline over employees of the Canadian Penitentiary System.

I have been advised that when we were reviewing this matter an analysis was conducted and in terms of our experience with the PSSRA there were 18 decisions where our actions were maintained outright and there were seven decisions where we were overruled. There were five decisions where the Service's actions were partially maintained and eight where they were withdrawn prior to a hearing. Therefore, that gives you a total of 38 cases. When you are dealing with the number of employees under the CPS and you see that you have 38 applications to the PSSRB under the Public Service Staff Relations Act, you have a very small incidence of use of that particular legislation. Under the circumstances I feel that we can still proceed under the PSSRA in the way that you intend us to proceed without in any event acting to the detriment of the proper control of our employees and the proper application of discipline, including dismissal.

• 1045

The Chairman: I think we would all agree with you that there does have to be a grievance procedure and there does have to be an appeal mechanism to some kind of quasi-judicial

[Traduction]

mées. Le groupe de travail recommande que la Loi sur les relations de travail dans la Fonction publique soit modifiée, pas nécessairement supprimée, ce qui signifie que le Service canadien des pénitenciers serait encore assujéti à une des deux lois et il semble que le ministre quant à lui assujétirait le Service aux deux lois. J'aimerais certaines clarifications à cet égard. Tout d'abord, j'aimerais savoir comment les recommandations du ministre diffèrent de celles de son groupe de travail et deuxièmement des nôtres.

M. Blais: Comme vous l'avez dit, il y a là trois attitudes différentes. Je crois que vous avez d'ailleurs analysé parfaitement la situation.

Je me suis personnellement attaché à votre recommandation et je pense que le but, c'est-à-dire la possibilité d'instaurer la discipline pourrait très bien être accomplie de la façon que je recommande, c'est-à-dire, en publiant un code d'éthique incorporé dans une des lois découlant de la législation habilitante; ce code d'éthique serait le critère en la matière et permettrait de surveiller les employés.

Ce qui m'a permis de croire qu'une telle surveillance serait possible, même si le Service canadien des pénitenciers continue toujours à être soumis à la Loi sur les relations de travail dans la Fonction publique est que les questions de discipline, quelles qu'elles soient, pourraient toujours faire l'objet d'une procédure de grief prévue dans les conventions collectives et ferait l'objet d'examen par un organisme quasi-judiciaire. A mon avis, et ce jusqu'à l'heure actuelle, on n'a pas mis suffisamment à l'épreuve les dispositions de la Loi sur les relations de travail dans la Fonction publique appliquée au Service canadien des pénitenciers pour savoir si les dispositions concernant l'examen des griefs dans le cadre de cette loi ne pourraient en fait maintenir un contrôle strict et efficace des employés du Service canadien des pénitenciers.

L'on me dit que lorsque nous avons étudié cette question une analyse a été faite de la situation qui a révélé que 18 de nos décisions avaient été maintenues et sept rejetées. Dans le cas de cinq décisions, les mesures prises par le Service des pénitenciers ont été partiellement maintenues et huit d'entre elles ont été retirées avant examen. Ceci constitue un total de 38 cas. Étant donné le nombre d'employés du Service, vous pouvez vous rendre compte que 38 demandes présentées à la Commission des relations de travail dans la Fonction publique aux termes de la Loi sur les relations de travail dans la Fonction publique signifient véritablement un très faible recours à cette loi. Étant donné les circonstances, j'estime que nous pouvons continuer à nous prévaloir de cette loi alors que vous préconisez le contraire et ceci dans tous les cas de discipline, y compris de mises à pied.

Le président: Je suis sûr que nous sommes tous d'accord avec vous pour dire qu'il doit exister une procédure de grief, ainsi qu'un mécanisme d'appel à un organisme para-judiciaire.

[Text]

body. I say that especially because the union has misrepresented our position on that. They have suggested that we were trying to do away with due process for employees of the penitentiary system, and that is far from being the case. We have never suggested anything of that kind. What we have suggested is that the penalties be made greater and that the certainty of the penalties occurring be made much greater, but this does not deny due process. However, with respect, and I realize these statistics were just given to you, they are rather misleading.

The subcommittee was told very clearly by members of the Penitentiary Service that they simply could not obtain discipline under the present system. I do not know what those seven cases were that were turned down, but those may have been the key cases. In fact, one of the things that was clearest before our Committee was that the present system was absolutely intolerable for maintaining discipline because it was impossible to have a satisfactory disciplinary award made. So it is not only a question of the bodies that are involved, it is a question of the code that is applied, and, perhaps even more importantly, of the kind of arbitrators that are being used. If the arbitrators who are being used and the milieu in which all of this is taking place are the normal public service milieu, I am not sure there is going to be any change in the result. I think that may very well be a key aspect of the system, and it may be why the proposal that you are making may not turn out to be satisfactory to us.

Mr. Blais: Mr. Chairman, if I might on that point, the question is that the system can be implemented immediately. I am sure that those factors you have identified are quite accurate in terms of the arbitrators that are applied. How the adjudication is proceeded with and what the attitude of the PSSRB may be in terms of those individual applications is material. All I am saying to you is that a basic philosophy is now being advanced, and it is one that, in my view, can be brought to the PSSRB's attention in a very dramatic fashion. Indeed, the decisions that are taken are taken cognizant of, first of all, the code of conduct; two, the penitentiary family concept that I have described in my statement; and three, the need for higher standards of discipline within a service such as the Canadian Penitentiary Service than in any other service within the Public Service, or any other service that comes within the jurisdiction of the PSSRB. I am not satisfied with what has been advanced to me to date that the PSSRB has been made aware of those specific concerns that affect the Canadian Penitentiary Service. In my view, that will be evident very soon as we proceed with the administrative measures that I have directed should be taken.

The Chairman: I appreciate that it is difficult to tell in advance precisely how these things will work, but I think it is important to say, on behalf of the Committee, that we believe the reason all previous reforms have failed is precisely because they were undertaken in a piecemeal fashion; they did not strike to the heart of the issue. It was because they fell short,

[Translation]

Vous signalez cela parce que le syndicat a déformé notre point de vue. Il a en effet laissé croire que nous voulions supprimer tout ce qui avait trait au respect des libertés individuelles des employés du système pénitentiaire, ce qui n'est pas du tout notre position. Nous n'avons jamais rien prétendu de tel. Ce que nous avons dit c'est que les peines devraient être plus importantes qu'elles ne le sont, ce qui ne va pas du tout à l'encontre du respect de la liberté individuelle. Cependant, et je dois dire ceci avec tout le respect que je vous dois, puisque ces statistiques viennent tout juste de vous être fournies, il faut dire qu'elles induisent en erreur.

Des membres du service pénitentier ont affirmé catégoriquement au sous-comité que le système actuel ne permettrait pas l'imposition de la discipline. Je ne connais pas la nature des sept cas où les décisions en matière de discipline ont été renversées; il peut très bien s'agir là des cas les plus importants. Ce que nous avons compris très clairement c'est que le système actuel était incapable de maintenir la discipline parce qu'il était impossible de l'imposer de façon satisfaisante. Ainsi donc il ne s'agit pas simplement des organismes qui sont impliqués mais du code d'éthique qui est appliqué et du genre d'arbitre auquel on a recours, ce qui est peut-être encore plus important. Si les juges sont les juges de la Fonction publique, je ne crois pas que l'on puisse s'attendre à des changements. Je crois que c'est là un des aspects fondamentaux du système et c'est peut-être là la raison pour laquelle votre recommandation pourrait très bien ne pas s'avérer acceptable par le Comité.

M. Blais: Monsieur le président, ce système peut être appliqué immédiatement. Vous avez tout à fait raison lorsque vous parlez des arbitres, de la façon dont ils procèdent, de l'attitude de la Commission des relations de travail dans la Fonction publique lorsqu'elle étudie ces différentes demandes. Tout cela est important. Ce que je veux dire, c'est que l'on propose maintenant un schéma tout à fait nouveau et fondamental que l'on pourrait très bien soumettre à la Commission des relations de travail de la Fonction publique. Les décisions qui sont prises le sont en effet en tenant compte tout d'abord du code d'éthique, deuxièmement, de ce concept de la cellule que représente le système pénitentiaire et, ce dont j'ai parlé dans ma déclaration et troisièmement, du besoin de normes plus élevées de discipline dans un service comme le service des pénitenciers que dans tout autre service de la Fonction publique ou tout autre service qui relève de la Commission des relations de travail dans la Fonction publique. Je ne suis pas convaincu que la Commission des relations de travail dans la Fonction publique est bien au courant de ces préoccupations très précises qui touchent le service des pénitenciers. Je crois que cela sera évident dès que l'on commencera à mettre en pratique les mesures d'ordre administratif que j'ai préconisées.

Le président: Je sais qu'il est difficile de dire à l'avance de façon précise comment toutes ces choses fonctionneront, mais je crois qu'il est important de dire, au nom du Comité, qu'à notre avis, la raison pour laquelle toutes les réformes précédentes ont échoué est due au fait qu'elles avaient été prises de façon détachée et qu'elles ne s'attaquaient pas au cœur du

[Texte]

because they did not go the whole way, that no change in attitudes occurred.

I have a serious concern that the type of proposal being made does not go far enough. Personally, I would be prepared to wait another year or two to get the satisfactory kind of organization that we need rather than have a lesser result now, which might not serve our purposes in the long run.

Mr. Blais: You might get the best of both worlds, in the sense that, as I have indicated in my statement, your recommendations and the thrust of your recommendations are still being followed and adhered to by myself. We are looking at the alternatives that you have suggested, and the working groups alternatives as well, but in the meanwhile we are proceeding on the basis that I have identified. I am sure that within a short period of time we may be able to satisfy your Committee that the methods I am suggesting are going to be satisfactory; if not, the alternatives are still going to be under active study.

• 1050

The Chairman: I see. So you are saying to us that your commitments to implement the report remain and that if this technique does not work, you will seek more drastic remedies.

Mr. Blais: Yes, because I think that you have identified the problem as being a fundamental one, and that is the question of discipline and control over the work force, and that is a principle that I have recognized, a factor that I have recognized, and therefore I am as interested as you are in reaching the proper solutions. We are just looking at different means.

The Chairman: Just one further point before I call on Mrs. Holt. We are going to have to think over these things, this dialogue, over the break, but there is one other matter in dealing with the code of discipline that I want to raise, and that is that I am not sure that the type of format that you have here is really satisfactory to attain the results needed, largely for this reason—and of course we all appreciate that this is a draft document and that the discussion is ongoing and so on. That is why I think it important to make this input at this stage.

You have grouped together things of varying degrees of importance. For instance, under Attendance, you have such things as "fraudulently attempts to obtain leave of absence from duty", which is a very serious offence, and on the other hand, "incorrectly records or fails to record his/her attendance on the forms provided by the Service" which, to my mind, could at least be a very much lesser offence—"or was late for duty without reasonable explanation". Again, this could be a comparatively minor thing as contrasted with his absence from duty despite refusal of an advance request for leave of absence from duty. And over under Personal Conduct, on the one hand you have a minor kind of offence, "displays appearance and/or deportment which is unbecoming of an employee of the Service", and personally I would also feel that participating in illegal gambling while on duty, while an indication that it is improper supervision and that there is too much time on the hands of the employees is not of the same degree of seriousness

[Traduction]

problème. En fait, elles s'arrêtaient en chemin et c'est la raison pour laquelle aucun changement d'attitude n'a pu être noté.

J'ai bien peur que le genre de proposition qui est faite n'aille pas assez loin. Personnellement, je serais prêt à attendre un ou deux ans afin de mettre en place ce genre d'organisation dont nous avons besoin plutôt que de ne pas nous attaquer au cœur du problème, ce qui pourrait être préjudiciable à long terme.

M. Blais: Il est possible d'en arriver à une solution de compromis, comme je l'ai indiqué dans ma déclaration car je suis d'accord avec les grandes lignes de vos recommandations. Nous étudions les possibilités que vous avez suggérées ainsi que celles qui nous l'ont été par les groupes de travail cependant, entre-temps, nous agissons de la manière que j'ai décrite. Je suis certain que dans très peu de temps nous pourrions vous assurer que les méthodes que je préconise seront satisfaisantes. Si tel n'était pas le cas, on n'aurait pas rejeté pour autant les autres possibilités que vous suggérez.

Le président: Je vois. Ainsi donc, vous dites que vous n'êtes pas revenus sur votre engagement d'appliquer notre rapport et que si cette façon de procéder ne donne pas de bons résultats, vous recourrez alors à des moyens plus draconiens.

M. Blais: Oui, car le problème que vous avez identifié comme étant un problème fondamental et la question de la discipline du personnel, ce avec quoi je suis d'accord. C'est la raison pour laquelle je suis tout aussi intéressé que vous à en arriver à une solution convenable. Nous étudions simplement les différents moyens d'arriver aux mêmes résultats.

Le président: Une autre question avant de donner la parole à M^{me} Holt. Nous devons penser à toutes ces questions au cours des vacances, mais j'aimerais soulever une autre question au sujet de ce Code de discipline. Je ne suis pas sûr que vos recommandations soient satisfaisantes et permettent d'atteindre les résultats voulus. Évidemment, nous nous rendons compte que le document en question n'est pas un document définitif et que la discussion se poursuivra. Néanmoins, c'est précisément pour cela que j'estime que notre intervention est importante à ce moment précis.

Vous avez raconté des choses d'importance différente. Notamment, sous la rubrique «Présences», vous citez le cas d'employés qui essaient pour de faux motifs d'obtenir un congé, ce qui est un délit très sérieux; sous la même rubrique vous indiquez le cas d'employés qui inscrivent mal ou oublient d'inscrire leur présence sur les formules prévues à cet effet, ce qui me semble être une infraction de moindre importance. Également, le cas d'employés qui, sans raison valable, sont arrivés en retard. Je crois que dans ce dernier cas également il s'agit là d'un délit relativement mineur comparé avec une absence que pourrait prendre l'employé, alors que celle-ci lui a déjà été refusée au préalable. Sous la rubrique «Conduite» vous notez le cas des employés qui ont une attitude ou un comportement qui ne convient pas pour un employé du Service, ce qui est une infraction relativement mineure, et la participation à des jeux de hasard pendant le travail qui indique manque de surveillance, ou simplement l'oisiveté des employés et qui ne

[Text]

as such things as "commits an indictable offence" and so on. "Refuses to testify so that evidence before some kind of investigational inquiry", which happened to us, I might say, should not be tolerated. But the problem is, in other words, that unlike the Criminal Code, which grades the offences when it establishes them, there is no grading here; they are all put into one vast pot. And there is very little guidance given to arbitrators, and it seems to me that with a code of this kind you are much less likely to get satisfactory results from arbitrators than if you were able to grade these offences in some satisfactory way.

Mr. Blais: There is no doubt that in any code of conduct gradation will have to be provided. What we are doing now is negotiating the recognition of certain factors. As you pointed out at the outset, this is a document which is being submitted for discussion in consultation with the union and therefore is still at its preliminary stage. We wanted to identify as many of the areas of conduct as possible that would be open to question. There is no doubt that in any arbitration process or in any adjudication process the adjudication board would consider the seriousness of the offence in terms of the discipline being imposed. That is the primary responsibility of the adjudication board and therefore the code of conduct would have to reflect the sort of concerns that an adjudication board would have. And I can guarantee you that the code of ethics or code of conduct will make that sort of gradation.

The Chairman: What we are afraid of is that the arbitrators will be guided by the rest of their work and, with all due respect to your former portfolio, that they will look on offences under this act as being only or being no more serious than those which are committed by a postal employee who leaves his wicket to go to the bathroom . . .

Mr. Blais: Well . . .

The Chairman: . . . rather than leaving the door open in the penitentiary in dereliction of his duty in allowing a riot to take place.

Mr. Blais: Or drinking on the job.

The Chairman: Yes.

Mr. Blais: I fully agree with you. Surely any code of conduct would have to, in a preamble, set down the principles that guide the drafting of that code of conduct and the obligations that are assumed by the employees once they sign a contract of employment.

The Chairman: Thank you. I apologize to the Committee for having taken so much time.

Mr. Blais: Your points are well taken, and I think that perhaps our exchange can serve as guidance for those who may be drafting the code of conduct.

• 1055

The Chairman: I now have Mrs. Holt, Mr. Halliday, Mr. Marceau, Mr. Lachance and Mr. Dionne. I do not know whether Mr. Whittaker wants to go on. Did you want to go on Mr. Whittaker? I can put you on right now.

[Translation]

devrait pas être comparée à la perpétration de délits criminels. Également, le cas où l'employé refuse de témoigner devant une commission d'enquête, comme la nôtre par exemple; je ne crois pas que cela devrait être toléré. Le problème est en fait, en d'autres termes, qu'il n'existe aucune échelle dans les différents infractions ou délits, contrairement au Code criminel, il semblerait que tout est sur le même pied. Les arbitres reçoivent très peu de directives et il me semble qu'avec un code de ce genre, il est très peu probable que les solutions envisagées par les arbitres soient satisfaisantes.

M. Blais: Il est certain que pour tout code de conduite, il faut prévoir des catégories différentes. Ce que nous faisons à l'heure actuelle c'est négocier la reconnaissance de certains facteurs. Comme vous l'avez dit au départ, le document en question sert de document de base à la discussion avec le syndicat et, par conséquent, en est toujours à son étape préliminaire. Nous voulions identifier autant de conduites différentes que possible sur lesquelles on pourrait se poser des questions. Il est certain que dans tout processus d'arbitrage, le conseil d'arbitrage étudiera la gravité de l'infraction ou du délit avant d'imposer une sanction. C'est là la responsabilité fondamentale de ce conseil et, par conséquent, le code de conduite devrait refléter les préoccupations de ce dernier. Je peux vous certifier que le code d'éthique tiendra compte des différentes infractions et délits possibles.

Le président: Ce dont nous avons peur, c'est que les arbitres s'en tiennent aux situations qu'ils connaissent dans d'autres secteurs et, malgré tout le respect que je vous devais en tant que ministre des Postes, ils considéreront une infraction aux termes de la loi comme n'étant ni plus ni moins sérieuse que celle qui sont commises par un employé des Postes qui quitte son guichet pour aller à la toilette . . .

M. Blais: Eh bien . . .

Le président: Alors que dans un pénitencier, cela pourrait causer une émeute.

M. Blais: On pourrait en dire de même si l'employé buvait pendant les heures de travail.

Le président: Oui.

M. Blais: Je suis tout à fait d'accord avec vous. Il est certain que tout code d'éthique doit, dans un préambule, établir les principes qui lui servent de base et les obligations des employés.

Le président: Je vous remercie. Je prie le Comité de bien vouloir m'excuser d'avoir pris tant de temps.

M. Blais: Nous prenons note de vos arguments et je crois que notre échange de vues pourra servir de guide aux rédacteurs de ce code.

Le président: J'ai sur ma liste les noms de Mme Holt, M. Halliday, M. Marceau, M. Lachance, et M. Dionne. Je ne sais pas si M. Whittaker voudrait poursuivre. Vous pourriez avoir la parole tout de suite, si vous le désirez.

[Texte]

Mr. Whittaker: I must go to an environment meeting.

The Chairman: All right. We will give you five minutes now then.

Mr. Whittaker: No, no, go ahead, carry on.

The Chairman: All right.

Mrs. Holt.

Mrs. Holt: I have so many questions that I do not know how many sessions we are going to have to have with this group.

The Chairman: Quite a few, but the others will have to be after Easter.

Mrs. Holt: I will reserve them because I have an awful lot. I was just very grateful to the chairman of our Committee for going on ahead. My concern was the same as his. He is more tactful than I am, I guess, and I fear that we are relying on the very people for change and for the report whose actions were under some question, at least these failures of the penitentiaries may have been due to the same people, not all of them, who are giving us the report and their cure-all. So I am very glad our chairman spoke about it because that was a concern to me.

I would like to just put one thing on the record for future reference, Mr. Blais. I see that we only have men here. At one point the Deputy Solicitor General did call a woman forward with the crook of her finger and I object very strongly to the fact that there are no women in senior management positions of the penitentiary or of the Parole Service of Canada. I know there are women on the board, but I just wanted to put that on the record.

My two concerns are with recommendations 22 and 26. We felt that one of the reasons for violence in the prisons was that the warden or the director did not have the full authority. Even though you say now that he will, my concern is still that the union below and the region above were interfering with that authority. I do not know how much change you are making on that, but I do know that there is another level of bureaucracy. Instead of cutting back we seem to be building it up and this new level of bureaucracy over the region is a matter of concern to me. I know it is due to the new shaping of the parole and the prison system, but I feel very concerned that people are being moved ahead to another level of bureaucratic power. It is as though the bureaucracy in this department, like so many others, is perpetuating itself, they proliferate like the rabbits it seems, and I cannot understand . . .

Mr. Blais: Even without women.

Mrs. Holt: I really am very concerned about it because three of the subcommittee members went through the British Columbia Penitentiary last week and we found this was actually happening. I would, therefore, like some answers on the comparison of staff and the comparison of the number of

[Traduction]

M. Whittaker: Il faut que je me rende à une réunion sur l'écologie.

Le président: Très bien. Vous disposerez alors de 5 minutes.

M. Whittaker: Non, non, allez-y.

Le président: Très bien.

Madame Holt.

Mme Holt: J'ai tellement de questions à poser que je ne sais pas combien de séances nous devons consacrer.

Le président: Il est certain que nous y consacrons quelques-unes avant et après Pâques.

Mme Holt: Je pourrais peut-être les réserver, étant donné que j'en ai tellement à poser. Je suis simplement très heureuse que le président du Comité soit en train de foncer, car mes préoccupations sont les mêmes que les siennes. Il a simplement plus de tact que moi et j'ai bien peur que nous nous fions pour changer la situation aux mêmes personnes dont nous mettons en doute les mesures. Certaines des lacunes dans le système pénitentier sont peut-être dues à ces mêmes personnes, peut-être pas à toutes, mais à ces mêmes personnes qui nous présentent leur rapport et leurs solutions cataplasmes. C'est la raison pour laquelle je suis très heureuse de voir que le président a parlé de cette question qui me préoccupe également grandement.

J'aimerais signaler quelque chose dont j'espère on se souviendra par la suite, monsieur Blais. Je me rends compte que les témoins sont composés exclusivement d'hommes. À un certain moment, le sous-solliciteur général a bien fait quelque chose en ce sens mais je suis vraiment préoccupé par le fait qu'il n'y ait aucune femme dans un poste de direction supérieure dans le service canadien des pénitenciers ou au service des libérations conditionnelles, même s'il y en a qui font partie de la Commission. C'est tout ce que je voulais signaler.

J'aimerais également vous faire comprendre mes préoccupations qui concernent les recommandations numéros 22 et 26. Nous avons en effet pensé qu'une des raisons pour laquelle la violence éclatait dans les prisons était que le directeur n'avait pas plein pouvoir. Même si vous dites maintenant qu'il l'aura, je pense que le syndicat et la région ne pourraient très bien l'empêcher de jouer son rôle. Je ne sais pas comment vous remédiez à la situation, je sais tout simplement qu'il existe un autre niveau de bureaucratie. Au lieu de réduire celle-ci, il me semble que nous la rendons de plus en plus complexe, et toute cette question de régionalisation me préoccupe au plus haut point. Je sais que tout cela est dû à cette nouvelle restructuration du service des libérations conditionnelles et du service des pénitenciers, mais je me préoccupe grandement du fait que certaines personnes aient une promotion de cette façon. La bureaucratie se reproduit comme des lapins, et les promotions vont bon train. Je ne peux comprendre.

M. Blais: Et cela se fait sans le concours des femmes.

Mme Holt: Je me préoccupe énormément de toute cette question parce que trois membres de ce comité se sont rendus au pénitencier de Colombie-Britannique la semaine passée et ont pu vérifier tout ceci. J'aimerais obtenir des chiffres du personnel par rapport au nombre de détenus pour les 3 ou 4

[Text]

inmates over the last three or four years. I would like to know how many inmates and how many staff there were for 1976, 1977 and 1978 and really 1975, too, because that was the year of the problems that led to the establishment of the Committee, in other words, that was the cause.

Mr. Blais: Mrs. Holt, I am going to ask Mr. Yeomans, Commissioner of Correction Services to provide you with those replies.

Mrs. Holt: Would he also explain the new level of bureaucracy?

Mr. D. R. Yeomans (Commissioner of Corrections, Office of the Solicitor General of Canada): Mr. Chairman, in dealing with the penitentiary side, I am well aware a number of the Committee and subcommittee's concerns about the size, particularly, of the regional organizations that have developed over the last few years. I should say, at the beginning, I share that concern and will be giving that a great deal of attention within the next few months. Just to give you an idea of the distribution of the staff on the penitentiary side of our operation, 4 per cent of our people are in the national headquarters; 6 per cent are in the regional headquarters; 1 per cent are in staff colleges, and 89 per cent are in institutions. So while I share the concern, it is not, at least, wildly out of balance at this stage.

• 1100

To go to the question of staff to inmates, I have it, for example, by four institutions. I have figures in front of me going back five years. In a study in the 1973-74 fiscal year—and then moving up to the last fiscal year—it is 1 to 0.54, that is roughly half a staff member for each inmate—1 inmate for 0.54 staff in the institutions. This is national, across the country. Then it jumps, in 1974-75, to 1 to 0.77 and stays quite consistent after that: 1 to 0.75; 1 to 0.74 and 1 to 0.77.

Mrs. Holt: That is the present ratio, 1 to 0.77?

Mr. Yeomans: Yes, 1 to 0.77; in other words, there is three quarters of a staff member for every inmate in our institutions.

Mrs. Holt: Can you give me your present inmate population, your actual staff population, and the number of institutions? That is as of approximately March?

Mr. Yeomans: We have at present 9,401 inmates, as of February 21, and we have 10,549—I am sorry, that is the wrong figure. As of December 31, this year, we have 9,020.

Mrs. Holt: Staff or inmates?

Mr. Yeomans: I am sorry, the staff on the penitentiary side of our operation is 9,020.

Mr. Lachance: That is in the ratio of 1 to 0.77?

Mr. Yeomans: No, I was describing to you the ratio of staff to inmates in the institutions . . .

The Chairman: Excluding the regions and headquarters.

Mr. Yeomans: Yes. If you take into account the regions and the headquarters, we are just a little under 1 to 1.

[Translation]

dernières années. J'aimerais savoir quel était leur nombre pour 1976, 1977, 1978, ainsi que pour 1975, qui était l'année où les problèmes qui ont conduit à l'établissement du Comité ont surgi.

M. Blais: Madame Holt, je vais demander à M. Yeomans, commissaire des services correctionnels, de vous répondre.

Mme Holt: Pourrait-il également me donner une explication de ce nouveau pallier de bureaucratie?

M. D. R. Yeomans (commissaire du service correctionnel, Bureau du Solliciteur général du Canada): Pour ce qui est des pénitentiars, je connais les préoccupations dont ont fait état les membres du Comité et du sous-comité en ce qui concerne la taille, particulièrement des organisations régionales qui se sont développées au cours des dernières années. Il faut dire au départ que je me préoccupe également de cette question et que je l'étudierai avec la plus grande attention au cours des quelques prochains mois. Pour vous donner une idée de la répartition du personnel de pénitentiars, 4 p. 100 de celui-ci travaille à l'administration centrale, 6 p. 100 à l'administration régionale, 1 p. 100 se trouve dans les collèges de formation et 89 p. 100 dans les institutions. Par conséquent, même si je partage vos préoccupations, on ne peut quand même pas dire qu'il y ait un tel déséquilibre.

Pour ce qui est du rapport entre personnel et détenus, je pourrais vous le donner pour quatre institutions. J'ai des chiffres qui remontent à il y a cinq ans. Pour l'année financière 1973-1974, le rapport est de 1 à 0.54, soit environ un demi membre de l'effectif par détenu. Le chiffre passe ensuite pour 1974-1975 à 1 pour 0.77 et ce chiffre reste constant par la suite. Il s'agit de 1 pour 0.75, 1 pour 0.74 et 1 pour 0.77.

Mme Holt: Le chiffre actuel étant 1 par rapport à 0.77?

M. Yeomans: Exactement. Ce qui veut dire une proportion de trois quarts de membre pour chaque détenu.

Mme Holt: Quel est le nombre actuel de détenus, le nombre de membres du personnel et le nombre d'institutions? Pour les mois de mars?

M. Yeomans: Neuf mille quatre cent-un détenus le 21 février et 10,549 . . . je m'excuse, je n'ai pas le bon chiffre. Au 31 décembre de cette année, nous en avons 9,020.

Mme Holt: Voulez-vous parler de membres du personnel ou de détenus?

M. Yeomans: Je parle ici du nombre de membres de personnel dans les pénitentiars.

M. Lachance: Et le rapport est de 1 pour 0.77?

M. Yeomans: Non, je vous décrivais le rapport entre membres du personnel et les détenus dans les institutions.

Le président: En excluant les régions et l'administration centrale.

M. Yeomans: C'est bien cela. Si l'on inclut les régions et l'administration centrale, on en arrive à un rapport un peu inférieur à 1 à 1.

[Texte]

Mrs. Holt: I do not know whether you can give me the actual comparative statistics over the years. You have 4 per cent national, 6 per cent regional, and I wondered how the shift was in the higher levels?

Mr. Yeomans: I am sorry, Mr. Chairman, I do not have a trend of that here with me today.

Mrs. Holt: I would like, also, you to explain the number anticipated in this new level of bureaucracy that is over the region and between the national headquarters?

Mr. Yeomans: I am sorry, Mr. Chairman, I do not understand . . .

Mrs. Holt: I think it is called the regional director general, under his department.

The Chairman: I think Mrs. Holt is referring to the merger of Parole and Penitentiaries and the fact that there are a number of people who are involved in co-ordinating the two and who are over the correctional system.

Mr. Yeomans: In reply to that question, we have stated in the material in reply to the subcommittee recommendations, which was distributed to the Committee, that we have a major organizational review under way, and whatever organization exists in our region right now is simply a result of history and the merging of the two services, the Parole and the Penitentiary Services. Our organizational study is concentrating first on the national headquarters. We are targeting the middle of April for the completion of that, and then by the end of April we expect to have completed our study of the regional organizations. So I can assure the Committee that there is no set organization structure for the regions in place now.

• 1105

Mrs. Holt: What do you foresee as the plan for the region then? Are you phasing it out? Are you going to reduce it and have it do the housekeeping as we recommended, I think it was in Recommendation 22 that they would play a consultative role, an "audit, service and support role"? What do you foresee? I know that there has been movement, but progress does not . . .

Mr. Yeomans: In respect, Mr. Chairman, to Recommendation 22, the Subcommittee recommended that the region should have responsibility for planning, development and construction of institutions in the region. As a result of studies that I have made, I am tending to veer away from that. I believe the construction program should be concentrated into national headquarters and not in the regions because there are highly specialized skills required and I do not see the wisdom of trying to have five regions quintuplicate the skills that are required.

I agree with (b), (c), (d) and (e), that is, training of manpower, the regional consultation with the purchasing and stores, and the personnel services.

The auditing of institutions in the region—I again, Mr. Chairman, am veering away from that. I believe all auditing should be concentrated in the office of the new Inspector

[Traduction]

Mme Holt: Pourriez-vous me donner les chiffres comparatifs au cours des différentes années? Huit pour cent au niveau national, six pour cent au niveau régional et que se passe-t-il aux plus hauts échelons?

M. Yeomans: Je n'ai pas ce genre de chiffres avec moi aujourd'hui.

Mme Holt: Pourriez-vous me dire également de combien de membres se compose l'effectif de ce nouveau palier de bureaucratie qui se situe entre la région et l'administration centrale?

M. Yeomans: Je m'excuse, monsieur le président, mais je ne comprends pas la question . . .

Mme Holt: Je veux parler du Service du directeur général régional.

Le président: Je crois que M^{me} veut parler de la fusion entre le Service des libérations conditionnelles et celui des pénitenciers, en fait des personnes qui coordonnent ces deux services et qui se situent à un palier supérieur au système correctionnel.

M. Yeomans: En réponse à cette question, nous avons précisé dans les documents en réponse aux recommandations du sous-comité distribués d'ailleurs au Comité que nous procédons à l'heure actuelle à une étude en profondeur de l'organisation. Tout le système en place dans la région à l'heure actuelle résulte simplement de la fusion des deux services de libération conditionnelle et des pénitenciers. Notre étude d'organisation se concentre tout d'abord sur l'administration centrale. Nous voulons terminer vers le milieu d'avril, et nous prévoyons qu'à la fin d'avril nous aurons terminé notre étude des organisations régionales. Je puis assurer les membres du comité qu'il n'existe actuellement aucune structure organisationnelle pour les régions.

Mme Holt: Quel plan prévoyez-vous alors pour les régions? Allez-vous réduire leur participation graduellement? Allez-vous diminuer le personnel et lui faire faire le travail courant que nous avons recommandé, à la recommandation 22, je crois, où nous avons dit que les administrations régionales devaient jouer un rôle «de consultation, de vérification, de services de soutien»? Que prévoyez-vous? Je sais qu'on a fait quelque chose, mais les progrès ne . . .

M. Yeomans: En ce qui concerne la recommandation 22, monsieur le président, le sous-comité a recommandé que les administrations régionales soient responsables de la planification, de la mise en œuvre et de la construction des institutions de la région. À la suite d'études que j'ai faites, je suis plutôt porté à rejeter cette idée. Je crois que le programme de construction devrait être conçu uniquement au bureau national et non dans les régions, car il faut des connaissances hautement spécialisées et je ne vois pas où serait l'avantage de tenter de quintupler dans les 5 régions les spécialités requises.

Je suis d'accord avec les alinéas b), c), d) et e) qui portent sur la formation de la main-d'œuvre, la consultation au niveau régional, l'achat des fournitures ainsi que les services du personnel.

En ce qui concerne la vérification comptable des institutions de la région, je ne suis pas non plus d'accord, monsieur le président. Je crois que toute la vérification comptable devrait

[Text]

General and it should not be a regional function. I would be inclined, Mr. Chairman, to give the regional offices even fewer duties than the Subcommittee suggested in recommendation 22.

Mrs. Holt: Then what is the role of the regional office in the new regional duties that are being instituted? I do not understand why there is this other level.

Mr. Yeomans: Why there has to be a regional office at all—maybe that is the question, Mr. Chairman. The answer is that there is a great deal of local co-ordination required. We have some 58 institutions plus all the offices of the parole service, and it is just not practical for a national headquarters to attempt to administer and co-ordinate that many field offices centrally.

Public servants in every department complain about the centralization that exists already in the bureaucracy, Mr. Chairman, and I just cannot imagine how one could administer that many institutions and field offices out of Ottawa directly.

Mrs. Holt: Can you tell me, Mr. Yeomans, whether you had planned to cut staff in regions, reduce the staff, reduce the duplication of the five different groups within the headquarters that are redundant or repeated again in the region? Are you planning on cutting back on regional numbers of staff?

Mr. Yeomans: I cannot answer that question precisely, Mr. Chairman, because, as I said, our detailed study of the regional organization is just getting started. We are on the last stages of studying the national headquarters. We are doing that first. Then we turn our attention to the region to talk about the replication of functions. That is a classic organizational solution, that you have a personnel group in the national headquarters, you have a personnel group at region, and you have a personnel group in the institution. If it is properly designed, that is not duplication in the sense which is being used, of inefficiency or wasted staff.

Mrs. Holt: I hear new titles today. If you cannot tell me about cutting back, can you tell me whether you have increased the bureaucracy, the people who are now in official positions. They are new titles so I do not know what they mean.

Mr. Yeomans: The organization, Mr. Chairman, is in an awkward state at the moment. When I came, I asked that no further changes be made to the regional organizations. I have put a freeze on everything that is going on in the region. That is why if you go into a regional office today you will find a number of people in acting positions and so on. I have frozen all appointments or establishment of new positions until we complete our study of the regional organization, and that will not be done for at least another six weeks.

[Translation]

relever du bureau du nouvel inspecteur général, elle ne devrait pas être une fonction des administrations régionales. Je serais porté, monsieur le président, à donner encore moins de fonction aux bureaux régionaux que le comité ne l'a suggéré dans la recommandation 22.

Mme Holt: Quel est alors le rôle du bureau régional dans les nouvelles fonctions que l'on est en train d'élaborer pour les régions? Je ne comprends pas pourquoi cet autre palier existe.

M. Yeomans: Pourquoi il faut même un bureau régional... c'est peut-être là toute la question, monsieur le président. C'est tout simplement qu'il faut beaucoup de coordination au niveau local. Nous avons quelques 58 institutions en plus de tous les bureaux du service des libérations conditionnelles, et un bureau national ne peut tout simplement pas, sur le plan pratique, tenter d'administrer et de coordonner autant de bureaux régionaux.

Les fonctionnaires de tous les ministères se plaignent de la centralisation qui prévaut déjà dans la bureaucratie, monsieur le président, et je ne peux tout simplement pas m'imaginer comment il serait possible d'administrer un si grand nombre d'institutions et de bureaux régionaux directement à partir d'Ottawa.

Mme Holt: Pouvez-vous me dire, monsieur Yeomans, si vous avez envisagé de réduire le personnel dans les régions, afin de diminuer le double emploi résultant du fait qu'au bureau central 5 différents groupes font le même travail que le personnel des régions ou vice-versa? Prévoyez-vous diminuer l'effectif des bureaux régionaux?

M. Yeomans: Je ne peux pas répondre précisément à cette question, monsieur le président, car comme je l'ai dit, notre étude détaillée de l'organisation régionale en est à ses tous débuts. Nous sommes en train de terminer l'étude du bureau national car nous l'avons faite en premier lieu. Nous porterons ensuite notre attention sur les régions et c'est alors que nous parlerons du dédoublement de fonctions. C'est une solution d'organisation traditionnelle que d'avoir un groupe responsable du personnel au bureau national, un autre semblable au niveau régional, et enfin un autre groupe responsable du personnel dans l'institution même. Si le concept est bien appliqué, il n'y a pas de double emploi, c'est-à-dire pas d'inefficacité ou de personnel inutilisé.

Mme Holt: J'ai entendu mentionner de nouveaux titres aujourd'hui. Si vous ne pouvez pas me parler de réduction de personnel, pouvez-vous me dire si vous avez augmenté la bureaucratie, c'est-à-dire le nombre de postes de hauts fonctionnaires? Ce sont de nouveaux titres que nous avons entendus, j'ignore ce qu'ils signifient.

M. Yeomans: Notre organisation, monsieur le président, se trouve dans une situation difficile à l'heure actuelle. A mon arrivée, j'ai demandé qu'on ne procède à aucun changement dans les organisations régionales. J'ai donc gelé tout ce qui se fait dans les régions. C'est pourquoi, quand on va dans un bureau régional, on trouve des gens qui occupent des postes par intérim et ainsi de suite. J'ai bloqué les nominations pour la création de nouveaux postes en attendant que notre étude de l'organisation régionale soit achevée et il faudra donc encore attendre six semaines au moins.

[Texte]

• 1110

Mrs. Holt: May I ask a question on discipline involving a specific senior union officer at Millhaven? Was discipline meted out there and what was the result of that discipline, if it is the same officer we were concerned about in the Millhaven institution? Is he still at Millhaven?

Mr. Yeomans: I can think of at least three names . . .

Mrs. Holt: Well . . .

The Chairman: Are you speaking of CX-11's?

Mrs. Holt: The head of the union.

The Chairman: Mr. Richardson.

Mr. Yeomans: Richardson. Yes, discipline was meted out. He was suspended for five days.

Mrs. Holt: Was there a fine? Was there money involved?

Mr. Yeomans: No. He was given five days suspension.

Mrs. Holt: He lost his salary . . .

Mr. Yeomans: Yes.

Mrs. Holt: I understand there was some effort to make sure he received his salary, among the . . .

Mr. Yeomans: Oh, I am sorry. I am confusing that with an earlier . . . No . . .

Mrs. Holt: You mean there were two different disciplinary actions against him?

Mr. Yeomans: Yes.

Mrs. Holt: And he still has his job?

Mr. Yeomans: There was disciplinary action against him and he was given a five-day suspension.

Mrs. Holt: And was there another disciplinary action?

Mr. Yeomans: No.

Mrs. Holt: Was money raised to help him out?

Mr. Yeomans: We have heard stories of that, but how true it is we do not know.

Mrs. Holt: And he still has his job in the prison?

Mr. Yeomans: Yes.

Mrs. Holt: The same job.

Mr. Yeomans: Yes. He still has the same job.

Mrs. Holt: We had many experiences with this man while we were there. Among other things he sat and read his newspaper while he was being questioned, and I think Mr. Nielsen suggested that he might take the time to answer the Committee's questions. There were many other incidents. I wonder that he is still retained. Have you no authority, even now, with your new code—or is it too early?—to do something about these incidents which keep occurring?

Mr. Yeomans: He has not committed an offence that would be justification for dismissal, if that is the question.

Mrs. Holt: Thank you very much.

I would like to go on another round at a later date if possible.

[Traduction]

Mme Holt: J'aimerais savoir si l'on a pris des mesures disciplinaires à l'égard d'un représentant syndical à Millhaven. Quel a été le résultat de ces mesures, s'agissait-il de la personne à propos de laquelle nous étions préoccupés? Cette personne est-elle toujours à Millhaven?

M. Yeomans: J'ai au moins trois noms en tête . . .

Mme Holt: Eh bien . . .

Le président: Voulez-vous parler des CX-11?

Mme Holt: Le président du syndicat.

Le président: Monsieur Richardson.

M. Yeomans: Richardson. Oui, des mesures disciplinaires ont été prises à son égard. Il a été suspendu pendant cinq jours.

Mme Holt: A-t-il dû payer une amende?

M. Yeomans: Non. Il a été suspendu pendant cinq jours.

Mme Holt: Il m'a pas perdu son salaire . . .

M. Yeomans: Si.

Mme Holt: Je crois savoir que l'on avait veillé à ce qu'il reçoive son salaire . . .

M. Yeomans: Je suis désolé. Je confonds avec un autre . . . non . . .

Mme Holt: Vous voulez dire que l'on a pris deux genres de mesures disciplinaires à son égard?

M. Yeomans: Oui.

Mme Holt: Et il est toujours en poste?

M. Yeomans: On a pris des mesures disciplinaires à son égard et il a été suspendu pendant cinq jours.

Mme Holt: A-t-on pris d'autres mesures disciplinaires à son égard?

M. Yeomans: Non.

Mme Holt: A-t-on fait une quête pour l'aider?

M. Yeomans: Nous avons entendu parler de ce genre de chose mais je ne sais pas dans quelle mesure cela est vrai.

Mme Holt: Et il est toujours en poste à la prison?

M. Yeomans: Oui.

Mme Holt: Au même poste qu'auparavant?

M. Yeomans: Oui. Il occupe le même poste qu'auparavant.

Mme Holt: Nous avons bien eu l'occasion de faire sa connaissance quand nous nous sommes rendus là-bas. Entre autres choses, il lisait son journal pendant qu'il était questionné et je pense d'ailleurs que M. Nielsen avait proposé qu'il veuille bien prendre le temps nécessaire pour répondre aux questions des membres du Comité. Il y a eu bien d'autres incidents. Je m'étonne qu'on le garde. Le nouveau code ne vous donne aucune autorité, même maintenant, peut-être est-ce trop tôt, afin de prendre des mesures à propos de ces incidents qui ne cessent de se répéter?

M. Yeomans: Il n'a pas commis d'infraction qui justifierait son congédiement, si c'est là ce que vous voulez dire.

Mme Holt: Je vous remercie beaucoup.

J'aimerais être inscrite pour le second tour, si cela est possible.

[Text]

The Chairman: Yes, certainly. Dr. Halliday.

Mr. Halliday: Thank you very much, Mr. Chairman. I would like to make a couple of general observations first if I might, Mr. Chairman, to you, the Minister, and the officials.

Mr. Minister, I want to associate myself to a degree with what our critic, Mr. Jarvis, had to say about the manner in which we are proceeding with the two things, your estimates and the report. I have had, and I still have, some reservations about the procedural validity, let us say, of trying to commit another Parliament to maintain this former committee as a standing committee. I have some reservations about that. But I agree with the principle, namely that there should be a mechanism established, if that is not the one, whereby we could have ongoing consideration of this report, and not at the same time prejudice the consideration of estimates, which is what is happening here today, in as much as we cannot very well do both at the same time. So I have some concern that perhaps the Solicitor General could find a mechanism whereby, if he does not want to implement Recommendation 65, perhaps we could find a way of having ongoing discussions on the report without prejudicing our opportunities to look at the figures and the estimates themselves.

Having said that, in connection with the black book, for which I want to thank the Minister for providing us copies a day in advance—and it surely has been very helpful indeed—I want to go back to the very first response we had from your predecessor and say how pleased I was with that. The format was such that the 65 recommendations were given a page each or perhaps more. They were placed at the top of the page and followed by his response. It was excellent.

I was further pleased when we received the first black book, back in November, and this same procedure was continued, with the recommendation being identified at the top of the page and the preliminary response given there as well as the new response in November. This too was a very fine way of reporting.

• 1115

I like this new black book that we got yesterday and today, but there is one deficiency in it, Mr. Chairman and Mr. Solicitor General; that is, I am disappointed that the November response has been deleted from it. I can see from the officials' point of view, that it makes it so nice for us to be able to follow through what you are doing. There is a real pattern there. But it just makes me frustrated because I had to spend until 2 o'clock this morning reviewing this. I had to go through the two books parallel, and it is a frustrating experience.

I think this could be avoided in the future as we have more progress reports by having the most recent one updated by interjecting into that, in the appropriate place, the response of November, 1977.

The Chairman: Perhaps we can still cure that defect, Dr. Halliday. In our printing of these documents, there is no reason why we could not insert the November response, and we can use italics or appropriate headings where necessary. It

[Translation]

Le président: Oui, très certainement. Monsieur Halliday.

M. Halliday: Merci beaucoup, monsieur le président. Monsieur le président, si vous le permettez, j'aimerais tout d'abord vous faire quelques observations d'ordre général à l'intention du Ministre et de ses collaborateurs.

Monsieur le ministre, j'aimerais m'associer, dans une certaine mesure, à ce que M. Jarvis, notre critique, avait à dire à propos de la façon dont nous étudions votre budget et le rapport. Comme je l'ai déjà fait auparavant, j'émettrai une réserve en ce sens que je me demande si, du point de vue de la procédure, il serait bon que notre Comité reçoive un autre ordre de renvoi permanent au titre de la prochaine législature. J'ai quelques réserves à exprimer à ce propos. Cependant, je suis d'accord avec le principe, à savoir qu'il est nécessaire d'établir un mécanisme nous permettant d'étudier ce rapport en permanence sans que cela porte préjudice à l'étude du budget, ce qui est le cas aujourd'hui, car il nous est difficile d'étudier à la fois le rapport et le budget. S'il ne veut pas donner suite à la recommandation numéro 65, peut-être le Solliciteur général pourrait-il établir un mécanisme nous permettant d'organiser des discussions permanentes à propos du rapport sans que cela ne nous empêche en un autre moment d'étudier sur le budget.

Cela étant dit, je voudrais remercier le Ministre de nous avoir transmis des exemplaires du livre noir un jour à l'avance, cela nous a beaucoup aidés. J'aimerais signaler combien j'ai été satisfait de la toute première réaction de votre prédécesseur. Chacune des 65 recommandations occupait une page, peut-être un peu plus. Ces recommandations figuraient en haut de la page et étaient suivies par la réponse. Ce système était excellent.

J'ai également été très satisfait lorsque, en novembre dernier, nous avons reçu le premier livre noir dans le cadre duquel on avait adopté la même procédure, à savoir que la recommandation figurait en haut de la page suivie de la réponse. Ce système était tout à fait excellent.

Le nouveau livre noir que nous avons reçu hier me plaît, mais, monsieur le président, monsieur le solliciteur général, j'y trouve une lacune; je regrette que l'on n'y fasse pas figurer les réponses données en novembre. Il est intéressant que nous puissions suivre ce que vous faites. Cependant, je suis mécontent parce que j'ai dû réétudier tout cela jusqu'à deux heures ce matin. Il a fallu que je suive sur les deux livres parallèlement, ce qui est loin d'être pratique.

À l'avenir, peut-être pourrait-on éviter ce genre de chose, on pourrait faire en sorte que le plus récent des rapports provisoires soit mis à jour en y incluant, aux endroits appropriés, les réponses données en novembre 1977.

Le président: Peut-être, monsieur Halliday, pourra-t-on remédier à cette situation. Il n'y a pas de raisons pour que nous n'incluons pas les réponses de novembre, peut-être pourrait-on utiliser des italiques ou choisir des têtes de chapitres appro-

[Texte]

may delay the publication of the issue a bit longer. On the other hand, we will not be meeting on this again until after Easter, so I think that gives the printers lots of time. That would certainly solve the problem you refer to.

Mr. Blais: And the omission was not intentional. Indeed, I think you have made a very valid point.

Mr. Halliday: With that caveat, Mr. Chairman, I was very pleased with the way it has been presented to us. It really is a good way for a committee which does want to be ongoing in its deliberations to be able to follow it through in a logical fashion.

One further observation is that generally speaking I am very pleased, Mr. Chairman, and I think all of us are, with the significant degree to which the Minister and his officials have implemented our report. We see continuing progress, I feel, from report to report in terms of the extent to which our basic 65 recommendations are being implemented. But having said that, there are a couple of areas, which I think are fundamental areas, where there is a gross deficiency.

I want to refer next, Mr. Chairman, to the Minister's opening statement. In his very first paragraph, I think there is a clue to the problem we are facing with the implementation of our report. The clue is in the very first sentence, and you have to read it very carefully because the way it is worded is very significant. Line 2 reads:

... the Ministry of the Solicitor General ...

In order to get the meaning of this, just forget the little expletive that is in there—that little explanatory part.

Mr. Blais: Yes, because I do not use expletives.

Mr. Halliday: That is not the right word, I guess.

... the Ministry of the Solicitor General ... is faced with the need to cope with pressures to reassess many of its fundamental assumptions ...

I am very interested in what these fundamental assumptions are. But apart from that, what the officials here are saying for you, Mr. Minister, and I hope you do not really mean this, is that your big problem is the fact that you are faced with the need to cope with pressures. That should not be your concern. Your concern should be the need to face the fundamental assumptions. In other words, this suggests that you are looking for a way to avoid the pressures or to get around the pressures. Maybe you want to get onto drugs, maybe you want to get onto alcohol, dear knows what; but that is what is being stated here.

There is an implication here that your primary concern is not to study the assumptions but to cope with the pressures that arise if you consider the assumptions. This is borne out, Mr. Chairman, in what you have led off with in your response to the progress report. You cited in particular recommendation number 26 as being of real concern to you. Indeed, I think if I ask the Minister to indicate to us what these fundamental assumptions are, I am sure that what our Chairman raised is one of the fundamental assumptions of concern to the officials. I am afraid your approach to that in a way confirms what I am

[Traduction]

priées. Cela retardera peut-être un peu la publication. D'autre part, comme nous ne nous réunirons pas avant Pâques, l'imprimeur aura suffisamment de temps. Je pense que cela réglera le problème auquel vous faites allusion.

M. Blais: Cette omission n'était pas intentionnelle. Votre remarque est tout à fait valable.

M. Halliday: Monsieur le président, mise à part cette petite mise en garde, je dois dire que j'ai été tout à fait satisfait de la façon dont ce document nous a été remis. Il est tout à fait bon que nous puissions suivre les choses de manière logique.

Monsieur le président, permettez-moi de faire une remarque. Je pense que nous sommes tous tout à fait satisfaits des efforts que le ministre et ses collaborateurs ont déployés en vue de donner suite à notre rapport. D'un rapport à l'autre, on accomplit des progrès constants en ce qui concerne l'application des 65 recommandations essentielles que nous avons formulées. Cela dit, il est des domaines essentiels qui présentent de profondes lacunes.

Monsieur le président, j'aimerais maintenant faire allusion à la déclaration d'ouverture du ministre. Je pense que, dans le tout premier paragraphe, on peut trouver des indications à propos du problème qui se pose en ce qui concerne les suites à donner à notre rapport. Ces indications se trouvent dans la toute première phrase, et il est nécessaire de la lire avec beaucoup d'attention, car son libellé est très important. A la ligne 2 on peut lire:

... le ministère du Solliciteur général ...

Pour comprendre la signification de ceci, on peut oublier le petit explétif qui est inclus, les quelques explications.

M. Blais: Oui, parce que je n'utilise pas d'explétifs.

M. Halliday: Peut-être n'est-ce pas là le terme exact.

... le ministère du Solliciteur général ... se voit contraint de remettre en question bon nombre de ses principes fondamentaux ...

J'aimerais beaucoup savoir en quoi consiste ces principes fondamentaux. Quoiqu'il en soit, ce que vos collaborateurs disent en votre nom, monsieur le ministre, et j'espère que ce n'est pas vraiment là ce que vous voulez dire, c'est que votre gros problème est que vous soyez soumis à des contraintes. Ce n'est pas cela qui devrait vous préoccuper. Vous devriez vous préoccuper de remettre en cause bon nombre des principes fondamentaux. En d'autres termes, cela veut dire que vous cherchez à échapper à ces contraintes. Peut-être allez-vous devenir toxicomane, ou bien alcoolique, qui sait! C'est ce qui est dit ici.

On laisse entendre ici que vous ne vous préoccupez pas tant de remettre en question bon nombre des principes fondamentaux que d'échapper aux contraintes auxquelles vous êtes soumis, quand vous remettez ces principes en question. Monsieur le président, c'est ce qui découle du début de votre réponse au rapport provisoire. Vous dites en particulier que la recommandation numéro 26 vous intéresse tout particulièrement. Si je demandais au ministre de nous indiquer en quoi consistent ces principes fondamentaux, on constaterait certainement que ce qu'a demandé notre président correspond à l'un

[Text]

suggesting: that you are looking for ways to deal with this pressure you are under to make some changes.

Mr. Blais: Can I address myself to that?

Mr. Halliday: Yes, sir. That would be fine if you would at this point.

Mr. Blais: First of all, I thank you for your complimentary remarks relating to the presentation of this whole matter by my predecessor and with the tabling of this particular document. Perhaps I might simply indicate that we have something additional this time, and that is the implementation plan. You can see what we are proceeding with and how we deal with the implementation of the schedule that we have set for ourselves, so that you can gauge the realization in terms of the target dates that we have identified.

• 1120

In terms of your analysis of my particular motivation, I want to assure you that there is no attempt at all to avoid having to deal with fundamental issues as the result of pressures that I may be personally under, because if you read the sentence I suggest it does not refer to specific pressures that I, as Solicitor General, may be under on a day-to-day basis but basically with the operational pressures that indeed very dynamic agencies are facing on a day-to-day basis. And I refer to all the agencies for which I am responsible, and specifically, in these terms, the Canadian Penitentiary Service—because not only do we have to reassess, with the assistance of the officials, those fundamental principles that we are discussing in the recommendations of the subcommittee but we also have to deal with 9,401 inmates on a day-to-day basis, with all the pressures and certain limitations that are imposed upon us as the result of absence of adequate facilities, in certain instances adequately trained personnel, and certain discrepancies and lacks that have been identified.

So all I am trying to say there is that here we are, dealing with some pretty fundamental issues, going to the roots of the Canadian Penitentiary system, and trying to implement those changes at the same time as we are trying to keep a ship operating in a proper fashion, because we are dealing with 9,000 human beings who are in, you know, difficult circumstances in terms of the criteria that are usually identified by polite society.

Mr. Halliday: Thank you, Mr. Chairman. I appreciate the Minister responding. I just want to conclude this little bit of our dialogue by saying, again, that if on line 4 of your response in the first page you were to omit four words, "to cope with pressures", you would then have it read this way, "is faced with the need to reassess many of its fundamental assumptions," and those are two different statements altogether. The Committee wanted you to do the latter. We wanted you to be faced with the need to re-assess many of its fundamental assumptions. We did not want you to be faced with the need to cope with pressures. There is a real difference there. And the fact that those four words are in there, to me, indicates a

[Translation]

de ces principes fondamentaux qui préoccupent les fonctionnaires. J'ai bien peur que votre attitude à ce propos confirme en quelque sorte mes dires: vous cherchez à échapper aux contraintes auxquelles vous êtes soumis en vue d'apporter des modifications.

M. Blais: Pourrais-je répondre à cela?

M. Halliday: Oui, monsieur. Il serait bon que vous interveniez maintenant.

M. Blais: Tout d'abord, je vous remercie pour les compliments que vous avez faits à propos de la façon dont mon prédécesseur avait organisé la présentation de ce document. Peut-être pourrais-je simplement indiquer qu'il y a maintenant quelque chose en plus, à savoir un programme d'application. Vous pouvez voir comment nous appliquons le programme que nous nous sommes établis, vous pouvez constater dans quelle mesure nous avançons vers les objectifs que nous nous sommes fixés.

D'autre part, je puis vous assurer que nous ne refusons absolument pas de remettre en question les principes fondamentaux, comme j'y suis contraint parce que, si vous lisez bien la phrase, vous y verrez qu'on n'y fait pas allusion à des pressions précises auxquelles je serais soumis, en tant que Solliciteur général, mais plutôt aux pressions auxquelles sont soumis des organismes très actifs dans le cadre de leur fonctionnement quotidien. Je fais allusion à tous les organismes dont je suis responsable et notamment au Service canadien des pénitenciers parce que, non seulement mes collaborateurs et moi-même devons remettre en question les principes fondamentaux auxquels nous faisons allusion à propos des recommandations du sous-comité, mais il nous faut également nous occuper chaque jour de 9,401 détenus, et je dois dire que nous sommes soumis à des pressions, nous sommes limités vu le manque d'installations appropriées, le manque de personnel suffisamment formé dans certains cas et aussi vu les lacunes que l'on a déterminées.

Je veux donc dire que nous nous occupons de problèmes tout à fait essentiels, nous analysons les bases mêmes du système pénitencier canadien, nous essayons de mettre en œuvre ces modifications tout en cherchant à faire en sorte que le système fonctionne convenablement parce que nous avons affaire à 9,000 êtres humains qui, comme vous le savez, se trouvent dans une situation difficile, compte tenu des critères établis par la bonne société.

M. Halliday: Merci, monsieur le président. Je suis heureux que le ministre m'ait donné cette réponse. J'aimerais conclure ce petit échange en disant que, si à la ligne 4 de la première page de votre déclaration, vous supprimiez l'expression «se voit contraint de», on aurait: «remet en question bon nombre de ses principes fondamentaux», ce qui serait tout à fait différent. C'est ce que nous voulions que vous fassiez. Or la présence de ces quatre mots dénote chez certains fonctionnaires, sinon chez vous, un état d'esprit très éloigné des sentiments manifestés par le Comité au cours de son étude sur les prisons.

[Texte]

feeling of, if not yourself, some of your officials, that is certainly not the feeling the Committee had when they were studying the prisons system.

Mr. Blais: On that point, because you stressed it, Dr. Halliday, I want to indicate again that we mean there is not pressures from this Committee or from individual members of Parliament but pressures that are inherent in the system itself that call for that sort of readjustment, and that is what we are referring to in that context.

Mr. Halliday: If I may move on, I went through this last night and I found 18 that I thought were significant to at least some degree. But there is one major one which I think follows my present thinking and that is more of a philosophical nature as far as the implementation of the report is concerned. It has to do with Regulation 24, 25 and 62. Let me just read 25, it being just one sentence:

The penitentiary system should be open and accountable to the public.

The key word there, Mr. Chairman, is the word "accountable." Now, if one carries through on that page on the recent progress report, there is nothing in that page whatsoever that suggests any degree of accountability. All it suggests is a certain degree of PR, that the Canadian Penitentiary Service is now going to make itself more available, as it were, to the news media. That is fine, I think it is excellent, and I agree with it. But there is no suggestion there whatsoever of any acceptance of a challenge that the Committee has laid before you, that is, to be accountable to the public. Now, Regulation 24...

Mr. Blais: Could I address myself to that one, Dr. Halliday?

Mr. Halliday: Yes, indeed.

Mr. Blais: I simply indicate that my presence here and the presence of my officials is in accordance with our Parliamentary traditions. I am the responsible Minister for the Canadian Penitentiary Service, and that is the way that I become accountable to the public. I think you will recognize that in the recent past, and I say that since basically the creation of the post of Solicitor General, there has been an increasing accountability by the Canadian Penitentiary Service to the Canadian public for the activities that it engages in, and one of the reasons I suggest to you that there is this pretty fundamental review of all basic assumptions is because of that accountability process and because of representations and recommendations that have been made by parliamentarians who are representatives of the Canadian public. I am sure that you do not want to leave the impression that the accountability process is somewhat hindered as a result of all the debate that is going on in terms of the CPS.

• 1125

Mr. Halliday: Mr. Chairman, I appreciate that the Solicitor General is accountable to the public through us, and this I appreciate and do not deny at all. What I want to say is this though, that you have some officials here today who are very capable people. They would be much more capable if they were challenged by being accountable to the public as well, in

[Traduction]

M. Blais: Monsieur Halliday, vu que vous insistez sur ce point, je voudrais à nouveau indiquer que nous ne faisons pas allusion à des pressions venant du comité ou de députés, mais à des pressions inhérentes au système lui-même, le besoin de réajustement, c'est ce à quoi nous faisons allusion.

M. Halliday: Permettez-moi de continuer. J'ai étudié ce document la nuit dernière et j'y ai noté 18 points qui présentent une certaine importance. Cependant, il en est un qui est très important, point à caractère philosophique en ce qui concerne l'application du rapport. Cela a trait aux recommandations 24, 25 et 62. Permettez-moi de lire la recommandation 25, il s'agit d'une seule phrase.

Le régime pénitentiaire doit être administré ouvertement et être soumis à l'examen du public.

Monsieur le président, c'est l'expression «soumis à l'examen» qui est essentielle ici. Si l'on fait un lien avec le rapport provisoire, on verra que rien n'y indique qu'il y ait un quelconque examen. On peut voir que l'on déploie des efforts en matière de relations publiques, que le Service canadien des pénitenciers va s'ouvrir plus aux media. C'est tout à fait excellent, j'approuve cela. Cependant, rien n'indique que vous relevez le défi que le comité vous a lancé à savoir faire en sorte que le régime pénitentiaire soit soumis à un examen du public. Permettez-moi de passer à la recommandation 24...

M. Blais: Monsieur Halliday, pourrais-je répondre?

M. Halliday: Oui, bien sûr.

M. Blais: Je voulais simplement indiquer que ma présence ici même, ainsi que la présence de mes collaborateurs est conforme à nos traditions parlementaires. Je suis le ministre responsable du Service canadien des pénitenciers, et c'est de cette façon que je me soumetts à l'examen du public. Depuis récemment, pratiquement depuis la création du poste de Solliciteur général, les activités du Service canadien des pénitenciers sont de plus en plus soumises à l'examen du public. Si les principes fondamentaux sont remis en question, c'est en partie parce que le public peut examiner le Service, en partie à cause des démarches et des recommandations que font les parlementaires, qui représentent le public canadien. Je suis certain que vous ne voulez pas donner l'impression que le processus de responsabilité est en quelque sorte bloqué par le débat qui se poursuit sur le service des pénitenciers.

M. Halliday: Je comprends bien, monsieur le président, que le solliciteur général rend des comptes au public, par notre intermédiaire. Je ne le conteste pas. Tout ce que je dis, c'est que vous avez ici des hauts fonctionnaires qui sont très compétents. Ils le seraient cependant encore plus s'ils étaient obligés, eux aussi, de rendre des comptes au public, selon une méthode

[Text]

some other manner than is now available. The report was offering that opportunity to you and to your predecessor and this is precisely what your working group failed to recognize. I am indeed disappointed about it.

Mr. Blais: Mr. Halliday, on that point, I am just mindful of the question of ministerial responsibility and there has to be, in the context of that principle, someone beyond whom the buck does not go. That happens to be me in this instance. In effect, I am sure that you are not advocating that in various regions the CPS personnel be entitled to make a public accounting of their administration of the system to local authorities. Indeed the accounting process is up the stream, up the pike towards the Deputy Solicitor General and through me to the House of Commons. That has been our traditional way and if there are some other ways the accounting can take place that I am not familiar with and that do not fly in the face of the principle of ministerial responsibility, I would appreciate some guidance in that direction.

Mr. Halliday: Mr. Chairman, I would be very happy to give some guidance. I am not sure how much time I have now to do that.

The Chairman: You do not really have any.

Mr. Halliday: But I will just make one short comment and I will expert another turn.

I quite agree with the concept of ministerial responsibility. As you know from the last few weeks in the House, my party supported very strongly that philosophy of ministerial accountability. That does not in any way take away from the suggestion that I am trying to make here: that there is also room at the same time, the precedents are abundant. The most obvious precedent of course is our educational system right in the Province of Ontario, which I am sure you are familiar with, where the minister is still accountable but there are lots of other people in the system at a much lower level who are accountable as well.

You speak about the traditions of the Penitentiary Service. You know, this subcommittee found that indeed we had a problem. Indeed it is because of those traditions, which are out of keeping with today's society, that we have that problem. If we are ever going to see a significant improvement in our criminal justice system, it is only going to be by implementing the basic philosophy that is inherent in recommendation 26, which the Chairman referred to before, and recommendations 24 and 65 which are the two recommendations that you have virtually turned down completely. You have given only token acknowledgement to either 24 or 26.

Mr. Chairman, I want to proceed with this further but it would be unfair to do it now. I ask you to put me back on again.

The Chairman: Certainly, Mr. Halliday.

Monsieur Marceau, vous avez la parole.

M. Marceau: Merci, monsieur le président.

Monsieur le ministre, à la lecture de votre déclaration préliminaire, nous constatons que, même si vous avez touché à

[Translation]

qui n'existe pas aujourd'hui. Le rapport vous donnait, à vous et à votre prédécesseur, la possibilité d'instaurer ce système, et c'est précisément ce que votre groupe de travail n'a pas réussi à comprendre. J'en suis fortement déçu.

M. Blais: Je tiens seulement à préserver la notion de responsabilité ministérielle, en vertu de laquelle le ministre est le dernier responsable, en dernière analyse. Dans le cas présent, c'est moi le ministre. De fait, vous ne proposez certainement pas que les employés du Service canadien des pénitenciers soient autorisés, dans toutes leurs régions, à rendre des comptes au public, sur leur administration. De toute façon, notre système de responsabilité évolue vers le haut, c'est-à-dire que l'on passe par le solliciteur général adjoint, puis par le solliciteur général, devant la Chambre des communes. C'est là la méthode traditionnelle, et s'il y en a d'autres, que je ne connais pas, qui puissent respecter le principe de la responsabilité ministérielle, je suis tout à fait disposé à en prendre connaissance.

M. Halliday: Je serais très heureux de contribuer à votre éducation sur ce sujet, monsieur le président. Combien de temps me reste-t-il?

Le président: Malheureusement, il ne vous en reste plus.

M. Halliday: Je terminerai donc par un bref commentaire et je vous demanderai de m'inscrire pour le tour suivant.

J'accepte parfaitement le principe de la responsabilité ministérielle. Comme vous le savez, pendant ces dernières semaines, mon parti a fermement appuyé ce principe, à la Chambre des communes. Ma suggestion ne lui enlève rien, puisque j'estime qu'il est possible de renforcer le système, conformément à des précédents très nombreux. Le plus évident sera notre système d'enseignement, en Ontario, que vous connaissez certainement très bien et qui permet au ministre d'être responsable des activités de son ministère, mais aussi à beaucoup d'autres personnes, à un niveau bien inférieur dans le système, d'être aussi responsables devant le public.

Vous nous avez parlé de la tradition du Service canadien des pénitenciers. Dans ce contexte, vous n'ignorez pas que le comité a estimé que c'était précisément là l'une des sources de difficultés du service, qui en faisait un organisme beaucoup trop éloigné des préoccupations de la société d'aujourd'hui. Si nous voulons vraiment améliorer notre système de justice criminelle, nous devons absolument appliquer les principes de base de la 26^e recommandation, que le président a mentionnés tout à l'heure, et des 24^e et 65^e recommandations, que vous avez pratiquement complètement rejetés. De fait, vous n'avez donné qu'une sorte d'accord symbolique au 24^e et 26^e recommandations.

J'aimerais poursuivre sur ce sujet, monsieur le président, mais je ne voudrais pas prendre le temps des autres membres du comité. Je vous demanderai donc de m'inscrire pour le tour suivant.

Le président: Très certainement, monsieur Halliday.

Mr. Marceau, you have the floor.

Mr. Marceau: Thank you, Mr. Chairman.

In reading your statement, Mr. Minister, I see that, even if you mentioned, superficially, many areas of concern, you still

[Texte]

beaucoup de sujets d'une façon partielle, cela vous a tout de même pris 15 pages pour couvrir un ministère qui, pour le public, a des responsabilités très limitées.

En fait, on constate que le travail que vous avez à faire est extrêmement difficile et qu'il comprend des domaines qui intéressent tout particulièrement le public.

On a beaucoup parlé ce matin de la question des pénitenciers, du système pénitentiaire en général. Moi, je voudrais vous parler surtout d'un autre sujet qui est également d'actualité. Je ne vous apprendrai rien en vous disant que la Gendarmerie royale du Canada ait fait l'objet de discussions assez nombreuses dans le public. Cette question intéresse d'une façon tout à fait particulière les Canadiens, et surtout les Québécois.

• 1130

J'aimerais savoir si, depuis que vous êtes en fonction, vous avez eu suffisamment l'occasion de prendre connaissance de ce domaine-là pour nous informer de votre position face à l'attitude de la GRC, et surtout de son respect de la loi?

A certains moments, on a l'impression, dans le milieu québécois, et je crois que c'est à tort, que la Gendarmerie royale du Canada se considère comme un organisme au-dessus de la loi. Pour atteindre des objectifs valables, certains pensent qu'elle se croit capable d'administrer seule la loi et de se placer au-dessus de la loi.

Face à ce débat, qui existe d'une façon assez évidente, avez-vous pris une attitude concernant la Gendarmerie royale du Canada, ses prérogatives et au sujet de vos responsabilités ministérielles face à cet organisme?

Mr. Blais: Je vous remercie de cette question, monsieur Marceau.

Je veux à prime abord vous indiquer de façon très précise, qu'il n'y a en effet pas lieu de croire que la Gendarmerie royale du Canada se croit au-dessus de la loi ou qu'elle ne se soumet pas au principe de la légalité. Il n'y a pas de doute qu'il y a eu certains cas, qui ont été identifiés, qui indiquaient que la loi a pu être enfreinte par la GRC. Mais je vous signale que ces événements se situent dans tout l'ensemble des procédures employées par la GRC, que ce soit dans le service de sécurité ou dans les poursuites criminelles, et sont donc très minimes.

Is ont reçu beaucoup de publicité à cause des commissions d'enquête qui ont été établies, à cause aussi de la délicatesse des événements eux-mêmes, lesquels se rattachaient, comme vous le savez, à une période difficile de notre histoire, c'est-à-dire les événements du FLQ, et des mouvements subversifs dans la province de Québec durant les années soixante-dix.

Maintenant, je veux vous signaler que ces questions sont présentement à l'étude. Je veux aussi réitérer le fait que je m'assure que, sous mes directives, la GRC agit selon le principe de la légalité et qu'elle se soumet aux dispositions des lois qui régissent les Canadiens en général. En tant qu'institution, elle ne peut passer outre aux exigences légales et ses procédures se conforment aux procédures qui sont dictées par la loi.

[Traduction]

needed 15 pages to cover a whole department which, for the public, has very limited responsibilities.

As a matter of fact, one realizes that your work is very difficult and bears on matters of great interest to the public.

This morning, we talked a lot about the penitentiary system. As far as I am concerned, I would like to mention another subject, of equal urgency. You will not be surprised to hear me say that the RCMP has been the subject of many discussions, in the public. In fact, the RCMP is of considerable importance, not only to Canadians but mainly to Quebecers.

Since your appointment as Solicitor General, have you had the time to decide what your official attitude will be with respect to the RCMP and the law?

Sometimes Quebecers get the false impression that the RCMP looks upon itself as being above the law. Some people think the RCMP is capable of putting itself up from the law in pursuing its legitimate goals.

Taking into account the present public debate, have you adopted an official attitude concerning the prerogatives of the RCMP and your ministerial responsibilities towards the force?

Mr. Blais: Thank you for your question, Mr. Marceau.

I would first of all like to point out to you that there are no grounds for believing that the RCMP think that it is above the law and that it does not respect the rule of law. Certain instances have come to light which would indicate that the RCMP did perhaps break the law. But these events are to be seen in the over-all context of RCMP security service and law enforcement activities. Seen in perspective, these cases become less important.

They have received a great deal of publicity because commissions of inquiry were set up and also as a result of the difficult times we are now passing through. I am referring here to the activities of the FLQ and of the subversive movements which sprang up in Quebec during the seventies.

The break-ins are being investigated. I assure you that, under my direction, the RCMP obeys the same laws as other Canadians. The force cannot take the law into its own hands. Its activities are defined by the same legal boundaries we all have to respect.

[Text]

Ceci n'est pas nouveau, cette attitude n'est pas nouvelle. Elle existe d'ailleurs depuis la formation de cette force policière et elle a été suivie à travers notre histoire, sauf quelques exceptions très rares et nettement identifiées.

Je puis ajouter que la direction de la GRC se flatte de la réputation de toute cette institution et je me sers de ce terme avec sa pleine signification. Cette institution a été couronnée par le passé d'une reconnaissance nationale et d'une fierté nationale.

Elle continue d'être investie de cette fierté et je conçois que la direction de la GRC se préoccupe de ce que cela se poursuive pour un avenir indéterminé. Elle continue de servir les Canadiens, de servir le Canada, d'assurer la paix et la sécurité des citoyens canadiens et la protection du Canada, en tant qu'état, contre toute interférence d'outre-frontière ou contre tout acte subversif à l'intérieur de ses propres frontières.

C'est une déclaration assez générale que je viens de vous faire, mais je puis vous assurer que je suis persuadé de son exactitude. On ne doit pas se laisser malmener par des événements très précis qui reçoivent une publicité temporaire et qui seront réglés dans un avenir prochain à la satisfaction de tous ceux qui respectent le droit au Canada.

• 1135

M. Marceau: Dans un contexte plus précis, monsieur le ministre, est-ce qu'il est en votre pouvoir, et je crois que cela est possible, d'affirmer catégoriquement que le solliciteur général du Canada est prêt à coopérer avec la Commission Keable dans la mesure où celle-ci respecte la loi et reste dans les limites de sa compétence? Ceci de manière à indiquer clairement, non seulement à la presse, mais aussi à tous ceux qui le prétendent et qui nous le répètent, qu'il est faux que le gouvernement fédéral refuse de coopérer avec la Commission Keable pour cacher certains faits à la population, certains faits qui sont de nature à prouver que la Gendarmerie royale du Canada, se conduit à l'intérieur du Québec de manière différente que partout ailleurs au pays. Il faudrait que vous fassiez une déclaration claire à ce sujet: dire que vous êtes prêt à dévoiler tout ce que vous avez droit de dévoiler, et en même temps préciser que la Commission MacDonald n'est pas un paravent dont le gouvernement fédéral se sert pour empêcher la vérité d'être connue, ou encore pour la donner uniquement au compte-gouttes.

M. Blais: Il faut d'abord vous indiquer, comme vous le savez d'ailleurs, que la Commission MacDonald est une commission indépendante formée par le gouvernement fédéral et qui a un mandat très large pour faire une étude approfondie de toutes les opérations de la GRC et de son service de sécurité. Il ne fait aucun doute que les trois commissaires vont bon train dans leurs recherches à faire la lumière avec la pleine collaboration du gouvernement fédéral.

Maintenant, en ce qui a trait à la Commission Keable, je ne peux pas faire de commentaires, parce que, comme vous le savez, la décision de la Cour d'appel de la province de Québec vient d'être portée en appel à la Cour suprême du Canada. D'autre part, les auditions sur des requêtes préliminaires n'ont

[Translation]

This is not a new policy, since the RCMP has behaved in this fashion since the force was founded. The RCMP has always obeyed the law, except in the few rare cases which are now being investigated.

The management of the RCMP is proud of the force's reputation. The Mounties have been a source of national pride and gratitude for their fine services.

The force is still a source of pride for all Canadians, and management wants to carry on the tradition. The RCMP is still serving Canadians and Canada, giving us peace and security and protecting Canada from foreign intervention and internal subversion.

I have just made a fairly general statement, but this does not take away from the truth of my remarks. One should not let oneself be carried away and rushed by specific events that receive some temporary play in the press and that will be solved in the very near future, to the satisfaction of all those who respect the law, in Canada.

Mr. Marceau: To be more specific, Mr. Minister, are you in a position now, as I believe you are, to categorically state that the Solicitor General of Canada is ready to co-operate with the Keable Commission, in so far as it respects the law and stays within the boundaries of its jurisdiction? In other words, are you ready to prove, not only to reporters but also to all those who claim that the federal government refuses to collaborate with the Keable Commission, that they are wrong? Indeed, can you establish this fact so that everybody knows that the federal government does not want to hide anything from the Canadian people and does not want to hide any facts which could establish that the RCMP has, in Quebec, a different conduct than anywhere else in the country? I believe you should make a definite and clear statement on this matter and say that you are ready to uncover everything you are allowed to uncover, while, at the same time, showing that the MacDonald Commission is not just a smokescreen allowing the federal government to prevent the truth from being known or to give it in a piecemeal fashion.

Mr. Blais: First of all, as you probably know, I should state that the MacDonald Commission is an independent commission created by the federal government with rather wide terms of reference, allowing it to proceed to a detailed study of all the activities of the RCMP and of the security services. There is no doubt that the three commissioners are proceeding without delay in order to shed light on this matter, with the full collaboration of the federal government.

As far as the Keable Commission is concerned, as you all know, I am not at the moment in a position to make any statement, since the decision from the Court of Appeal from the Province of Quebec has now been referred to the Supreme Court of Canada. Furthermore, the hearings on the prelimi-

[Texte]

débuté qu'hier, et le jugement ne sera rendu que dans un avenir prochain.

Je crois cependant que la preuve est faite, en ce qui concerne vos préoccupations, que la collaboration offerte par mon prédécesseur à la Commission Keable, a été complète, dans le cadre du mandat de cette commission-là. En effet nous avons fourni de la documentation, nous avons offert de présenter des témoins, nous avons participé de façon très active... , mes avocats sont même allés devant la Commission prêter leur concours. Il faut se rappeler que les actes illégaux qui ont été identifiés et qui sont à l'origine du mandat de la Commission Keable, ont été par le gouvernement fédéral portés à la connaissance du ministre de la Justice de la province de Québec, pour que ce dernier prenne les mesures appropriées. La Commission Keable a été informée par la suite de l'identification par le gouvernement fédéral de ces actes illégaux. Ensuite, nous avons offert notre collaboration, et vous connaissez le reste de l'histoire: Nous avons demandé à la Cour supérieure de la province de Québec un bref d'évocation, seulement lorsque nous avons considéré que le commissaire passait outre à son mandat. Le jugement de la Cour d'appel de la province de Québec est bien connu, et a donné pleinement raison à la requête que nous avons formulée.

Maintenant, je ne veux pas faire d'autres commentaires si ce n'est que d'indiquer que cette décision est présentement en appel, devant la Cour suprême du Canada.

M. Marceau: Est-ce que vous êtes disposé à collaborer avec la Commission Keable comme votre prédécesseur?

M. Blais: C'est assez difficile de discuter de cette question-là maintenant. La commission sera-t-elle reconstituée? Comment le sera-t-elle? Et s'il y a une décision de prise par un tribunal canadien, il faudra considérer cette décision-là. Évidemment, nous nous soumettons aux décisions des tribunaux. Nous avons l'obligation de le faire et nous nous sommes toujours comportés en conséquence.

• 1140

M. Marceau: Merci. Ma dernière question, monsieur le ministre, a trait aux pouvoirs de la GRC. Le projet de loi sur l'ouverture du courrier dont on discutera aujourd'hui a été mal interprété par la presse québécoise. Évidemment, la publication est limitée parce que vous savez qu'il y a une grève qui dure depuis longtemps. Mais d'après ce que j'ai pu voir, les journaux qui publient au Québec, que ce soit par manque d'information ou pour d'autres motifs, ne semblent pas avoir compris le but, les objectifs de ce projet de loi qui veut donner à la GRC des pouvoirs dans des circonstances exceptionnelles.

Pourriez-vous voir à ce que l'on fasse parvenir la documentation appropriée à la presse québécoise de manière à ce qu'elle puisse comprendre très clairement les objectifs de votre projet de loi?

J'ai une autre question qui s'adresse à M. Bissonnette. Elle concerne le système pénitentiaire. Dans les régions éloignées des grands centres, certaines plaintes nous sont formulées: ou nous dit que l'application de la loi est discriminatoire vis-à-vis des prisonniers qui viennent des régions éloignées. Par exem-

[Traduction]

nary request have only started yesterday and the judgment will only be made at a future date.

On the matter which is of specific concern to you, however, I believe that the proof has been given by my predecessor that the federal government agrees to co-operate with the Keable Commission, within the terms of reference of that Commission. Indeed, we have supplied documents, we have offered witnesses, we have participated very actively to the work of the Commission and our lawyers even went to the Commission to offer their co-operation. One should remember that the illegal acts which have been identified and which are the origin of the establishment of the Keable Commission were brought to the knowledge of the Justice Minister of the Province of Quebec by the federal government, so that he could take appropriate steps. The Keable Commission was then established following this identification of illegal acts by the federal government. Then, we offered our collaboration and the rest is history. We requested an injunction from the Superior Court of the Province of Quebec when we considered that the Commissioner was overstepping the boundary of his mandate. The judgment of the Court of Appeal of the Province of Quebec, which has been well publicized, was in total agreement with our request.

I shall say no more, except to mention that this decision has been appealed to the Supreme Court of Canada.

Mr. Marceau: Are you ready to co-operate with the Keable Commission, like your predecessor?

Mr. Blais: It is rather difficult to discuss this matter at the present time, since we do not know if the Commission will be re-established and under what form. Furthermore, if a decision is made by a Canadian court, we will have to consider that decision. Obviously, we will submit to the decision of the courts. We are required to do so and we have always done so.

Mr. Marceau: Thank you. My last question, Mr. Minister relates to the powers of the RCMP. The bill relating to the opening of mail, which will be discussed today, has been misinterpreted by the Quebec press. Of course, this is due to limited reporting, because of a very long newspaper strikes which are still going on. However, from those newspapers which are still printed, I have been able to see that either through lack of information or for some other reason they do not seem to understand the aims of this bill which is intended to give the RCMP some powers in exceptional circumstances.

Could you make sure that the appropriate documents are transmitted to the Quebec newspapers, so that they understand very clearly the aims of the bill?

I would like to ask another question, to Mr. Bissonnette. It relates to the penitentiary service. Various complaints have been raised in regions remote from main cities. They relate to the fact that legislation will be applied in a discriminatory fashion, vis-à-vis prisoners coming from remote areas. For

[Text]

ple, ceux qui viennent de Montréal peuvent obtenir des permis-très très courtes puisqu'ils peuvent revenir à l'institution; ils peuvent avoir des visites très facilement parce que c'est peu dispendieux tandis que ceux qui viennent des régions éloignées sont défavorisés au point de vue des permissions et au point des visites. Est-ce que vous avez déjà examiné cette question? J'ai des lettres que je ne voudrais pas lire ici mais qui expriment ce point de vue et je voudrais savoir si vous êtes sensibilisés à ce problème. Ce n'est tout de même pas notre faute si le Canada est grand. Il faudrait tout de même que les gens de l'extérieur aient les mêmes avantages que ceux qui demeurent dans les grandes villes.

M. Blais: Monsieur Marceau, tout d'abord je vous remercie de vos représentations concernant la presse québécoise. Je m'intéresse à cette question-là parce que certains aspects du projet de loi préoccupent effectivement la population et il faut fournir tous les détails. Cela, j'ai nettement l'intention de le faire.

En ce qui touche notre autre question, nous avons été nécessairement sensibilisés à ce problème de la distance qu'ont à parcourir les visiteurs et les parents des détenus. Maintenant, nous nous en occupons de façon très concrète en ce sens que dans notre programme de construction de nouvelles installations pénitentiaires, nous tenons directement compte de cette situation. Par exemple, le nouveau pénitencier à sécurité moyenne que nous construisons à London en Ontario est construit près de la ville de London parce que nous allons desservir une population carcérale qui vient de cette région et cela facilitera les communications avec les gens de cette région-là. Évidemment, si on est sérieux en ce qui concerne la réhabilitation, il faut absolument tenir compte du fait que les détenus ont des familles, ont des liens, des racines et si on veut qu'ils réintègrent la société de façon normale, il faut qu'ils maintiennent ces communications. D'ailleurs, le proverbe le dit bien: loin des yeux loin du cœur. C'est un principe qui décrit très bien la situation dans laquelle nous nous trouvons et nous tenons à réviser cette situation.

Peut-être M. Bissonnette pourrait-il vous donner d'autres détails.

M. Bissonnette: Tout ce que je peux ajouter à cela, c'est que le commissaire aux pénitenciers me passe à l'instant la liste des institutions qui doivent être construites et que je vois qu'il y en a 4 au Québec, Ste-Anne-des-Plaines, Mirabel, Drummondville et Donnacona, qui doivent toutes être terminées en 1980. Certaines le seront au début de 1980, comme Drummondville. Alors, vous voyez que ces institutions sont dispersées à travers le Québec.

M. Marceau: Merci.

Le président: Merci, monsieur Marceau.

Monsieur Lachance.

[Translation]

instance, those from Montreal would be able to have short permits to leave the institution since they can easily come back to it. Also, they could have visits more easily whereas those prisoners from remote areas do not have the same privileges. Have you ever studied that matter? I have with me some letters, which I would not want to read today, which express this point of view and I would like to know if you are aware of it. Obviously, the very size of Canada is not of our making but I believe that people from remote areas should, as far as possible, get the same advantages as those who live in the big cities.

Mr. Blais: First of all, Mr. Marceau, I would like to thank you for what you have said about the Quebec newspapers. I am very interested in this matter because I know that some parts of the bill are of great concern to the people. This is why it is very important that they be fully informed and I intend to make sure that they are.

As far as your other question is concerned, we are aware of this problem. We are trying to solve it, through our program of new penitentiaries. For instance, the new medium security penitentiary we are building in London, Ontario, is built near the city because it will serve prisoners from this area. This way, communications with citizens from the region will be made easier. Of course, if we take rehabilitation seriously, we must absolutely take into account the fact that prisoners have families, have roots, and links with their society and, if we wish them to come back into society, we must allow them to maintain these communications. As the saying goes: out of sight, out of mind. This describes very neatly the present situation, which we are reviewing.

Perhaps Mr. Bissonnette would like to add something.

Mr. Bissonnette: All I would like to add, Mr. Chairman, is that the Commissioner has just given me a list of those institutions which will be built and I see that there will be four in Quebec, that is to say at Ste-Anne-des-Plaines, Mirabel, Drummondville and Donnacona. They should all be ready in 1980. So, you can see that these new institutions will be built throughout Quebec.

Mr. Marceau: Thank you.

The Chairman: Thank you, Mr. Marceau.

Mr. Lachance.

• 1145

M. Lachance: Merci, monsieur le président. Comme d'habitude avant moi, j'entends m'imposer le devoir d'étudier à fond ce nouveau rapport intérimaire qui nous est présenté par le solliciteur général; parce que comme l'exprimait très bien le

Mr. Lachance: Thank you, Mr. Chairman. As some others said before me, I intend to proceed to a detailed study of this new interim report, submitted by the Solicitor General, because, as the Chairman explained very well in his statement,

[Texte]

président dans son intervention antérieure, il y a là des solutions de mise en œuvre de nos recommandations qui demandent une étude de notre part pour savoir si vraiment elles vont répondre aux objectifs que nous poursuivions en présentant ces recommandations. Il est bien sûr que l'habit dont on revêt ces recommandations est bien secondaire, eu égard aux objectifs que nous voulons atteindre.

Alors, dans bien des cas, il est certain que vous ne répondez pas à la lettre dans votre rapport intérimaire à nos recommandations, mais il est moins sûr que vous ne répondiez pas à l'esprit de nos recommandations. Mais ce genre d'étude ne peut pas se faire en quelques heures et comme le disait mon collègue, le docteur Halliday, j'ai moi-même lu les recommandations hier soir après avoir reçu le dossier, mais il est encore trop tôt pour m'être fait une idée finale sur les objectifs que vous poursuivez vous-même dans la façon dont vous mettez notre rapport en œuvre.

Ceci dit, je voudrais vous féliciter, monsieur le ministre, pour ce rapport intérimaire. C'est, en fait, le troisième; le premier ayant été le premier jet de réponses de votre prédécesseur aux recommandations du Sous-comité; le deuxième ayant été le véritable rapport de mise en œuvre que nous avons eu l'occasion d'étudier en novembre et en décembre dernier. Celui-ci étant le deuxième. Je remarque avec plaisir que, pour la première fois, nous avons comme tel un plan de mise en œuvre avec date et échéancier qui nous permettra à l'avenir, lorsque vous reviendrez devant nous, de vous demander des comptes sur votre mise en œuvre.

Pour l'instant, je suis satisfait des efforts que vous avez faits ainsi que vos administrateurs pour répondre aux recommandations proposées dans le rapport. J'attendrai patiemment ou impatientement, dépendant des événements, que vous puissiez arriver avec des détails supplémentaires sur la mise en œuvre.

Il y a certainement une chose qui m'inquiète un peu, monsieur le président, et c'est à vous que je m'adresse et à tous les membres du Comité. Je crains que nous perdions progressivement le lien logique qui unissait, qui sous-tendait l'ensemble du rapport, qui était de ramener dans notre système pénitentiaire d'abord, la discipline, deuxièmement, la justice, et troisièmement, la réforme personnelle des détenus. Je remarque qu'il y a un important brassage d'idées au niveau de l'administration supérieure du service des pénitenciers.

Je remarque aussi, d'après les commentaires du ministre sur l'administration régionale, qu'on a plus ou moins gelé ces activités jusqu'à ce qu'une étude de son rôle soit terminée. Sauf quelques améliorations cosmétiques, comme la question des macarons portant le nom du détenu et le nom de l'agent correctionnel, je ne note pas à ce jour, après 9 ou 10 mois de la parution du rapport, d'améliorations sensibles dans les institutions elles-mêmes.

Je m'explique. Vous allez me répondre: oui, on a mis en œuvre plusieurs des recommandations du Sous-comité dans plusieurs institutions au niveau du règlement des griefs, au niveau des transferts, au niveau des activités occupationnelles. Mais malheureusement, beaucoup de ces recommandations qui étaient des recommandations prioritaires du Sous-comité, des recommandations urgentes, ont été mises en œuvre d'une façon

[Traduction]

we need to see if those proposals will really meet the aims of our recommendations. Obviously, the form that the implementation of those recommendations may take, in the end, is of secondary importance, because our objectives come first.

Of course, there is no doubt that, in your interim report, you do not answer to the letter of our recommendations but it is not as obvious that you do not answer to their spirit. However, this kind of detailed study cannot be done in a few hours and, as my colleague, Dr. Halliday, I must say that I read the recommendations yesterday evening, after having received the report, but it is far too early for me to be able to express a definite opinion on your objectives and on your solutions.

This being said, Mr. Minister, I would like to congratulate you for the interim report. As a matter of fact, this is the third one. The first one included the first answers of your predecessor to the recommendations of the Subcommittee. The second one was the true report of the implementation of various changes, which we had the opportunity to study last November and December. This, then, is the second true report. I have noticed, with pleasure, that, for the first time, we have a true implementation plan, with dates, so that, when you come back to this Committee, we will be able to ask you to account for the work done.

For the moment, I am very pleased with the efforts you have made, with your officials, to implement the recommendations we submitted in our report. I will wait, patiently or impatiently, according to events, for you to come up with more details on the implementation stage.

There is one thing which I am rather concerned about, Mr. Chairman, and I would like to mention it today, to the whole Committee. I fear that, step by step, we lose track of the main objective of our report, which was to bring back into our Penitentiary Service, first of all, discipline, then, justice, and, finally, prisoner rehabilitation. Of course, I see that some brainstorming has been going on in the higher levels of the CPS.

Furthermore, following the Minister's comments on regional administration, I see that that level has been more or less frozen until a detailed study of its purpose is produced. Apart from some cosmetic improvements, such as stickers with the name of the prisoner and the name of the correctional officer, I do not see, nine or ten months after the publication of the report, any major improvements being made in the penitentiaries themselves.

Of course, you will tell me that several of our recommendations were implemented in several institutions, as, for instance, those for the resolution of grievances, for the matter of transfers or for the matter of occupational programs. Unfortunately, however, many of those recommendations which were given a high priority by the Subcommittee, many of those urgent changes, have only been implemented in a piecemeal manner

[Text]

parcimonieuse, d'une façon expérimentale. Et je pense en particulier à la procédure du règlement des griefs et des différends qui a été mise en œuvre au pénitencier de Prince-Albert, en Saskatchewan, et qui, semble-t-il d'après les premiers rapports, donne d'excellents résultats et rencontre à la fois les aspirations des détenus, de l'administration, et ce qui est très important, du personnel lui-même.

• 1150

Je me demande, monsieur le président, comment se fait-il que, rendus en mars, nous n'ayons pas encore de plan global de mise en œuvre pour le règlement des griefs et qu'on en soit encore au stade de l'étude des premiers rapports de cette expérience pilote? Je suis un petit peu inquiet de cette approche fragmentaire des recommandations du sous-comité. Non pas fragmentaire dans la mise en œuvre, parce que je pense que vous répondez d'une façon générale à la plupart de nos recommandations d'une façon positive et, encore là, l'habit ne fait pas le moine. Je suis d'accord pour dire que, dans certains cas, vous puissiez trouver des méthodes alternatives pour mettre en œuvre les recommandations.

Mais je suis inquiet que vous les mettiez en œuvre d'une façon fragmentaire, parcimonieuse. D'une institution à l'autre, on fait des expériences pilotes. En ce qui concerne par exemple la société nationale des ateliers industriels, vous avez d'abord rejeté la société nationale des ateliers industriels sans autre explication. On reviendra là-dessus, je n'ai pas l'intention d'entrer immédiatement dans les détails de ce sujet.

On nous dit par exemple dans le rapport: Joyceville continue. Mais Joyceville, ça fait déjà plusieurs années que ça existe. Comment sa fait-il que, rendus en mars 1978, 9 mois après l'apparition du rapport, on en soit encore à étudier des projets pilotes, soit des ordinateurs, soit des ententes avec les Approvisionnements et Services pour mettre en œuvre des programmes valables de formation industrielle des détenus? On nous dit: Joyceville. C'est très bien Joyceville, mais ça existait déjà quand nous y sommes allés. Comment se fait-il que, 9 mois après, on en soit encore à Joyceville et qu'on n'ait pas, dans d'autres institutions, des plans précis.

Je ne dis pas: des bonnes intentions; les bonnes intentions y sont dans le rapport, mais je parle de plans précis pour mettre en œuvre nos recommandations.

Autrement dit, monsieur le président, il est sûr que le solliciteur général, celui-ci et le précédent, répond d'une façon globale à nos craintes exprimées dans le rapport, d'une façon positive. Il revient périodiquement devant le sous-comité pour nous faire part de ses projets de mise en œuvre. Mais j'ai peur qu'on n'ait perdu de vue, d'une part, l'urgence de la situation, et d'autre part, les objectifs que nous voulions atteindre. Malgré ce brassage d'idées au niveau, encore une fois, des échelons supérieurs, il y a eu assez peu de répercussions à date sur l'ensemble de la population pénitentiaire.

Je voudrais qu'on en revienne à l'esprit du rapport et que le solliciteur général et ses fonctionnaires, ses administrateurs, et particulièrement le commissaire adjoint à la mise en œuvre et planification, en reviennent, non pas strictement à la lettre de

[Translation]

or on an experimental basis. I would refer, here, to the procedure for resolution of grievances, which has been implemented at the Penitentiary of Prince Albert, in Saskatchewan, and which, according to our information, is producing excellent results and is meeting with the approval of prisoners, administrators and staff, which is very important.

I wonder, Mr. Chairman, why, in the month of March, we still have no comprehensive system for the resolution of grievances and why, for this experiment, we are still at the stage of the first reports? To tell you the truth, I am a little bit concerned by this piecemeal approach to our recommendations. I do not mean piecemeal in their implementation, because I believe that, generally, you answer to most of our recommendations in a positive manner and, here again, it is not the cowl that makes the monk. However, I am sure that, in some cases, you could find alternative methods to implement our recommendations.

But I fear that you might implement them in a piecemeal fashion, by making experiments from one penitentiary to another. As far as the national society of industrial workshops, for instance, you started by rejecting the idea without any explanation. I will come back to this another day, because I do not want to get into details now.

In the report, we are being told that Joyceville goes on. Joyceville, however, has been going on for several years. How come that, in March 1978, nine months after publication of the report, we still are studying pilot projects, we still are studying computer systems and agreements with Supply and Services to introduce serious programs to give some industrial training to our inmates? Joyceville, you will answer. Very well, but Joyceville existed when we made our study. How come that, nine months later, we are still concerned with Joyceville and do not have any other plans, in other institutions?

I do not blame you on your intentions, since your report is based on good intentions but I would like to see detailed plans for the implementation of our recommendations.

In other words, Mr. Chairman, it is quite clear that the Solicitor General, as his predecessor, has given a positive answer to the general fears we expressed in our report. Periodically, he comes back in front of this Subcommittee, to make us aware of his plans. I am afraid, however, that we may have lost sight of the urgency of the situation, on the one hand, and of the objectives we wanted to reach, on the other hand. Despite this brainstorming, at the higher levels of your department, there has been little effect on the majority of the penitentiary population, up to now.

I would like you to come back to the spirit of the report and I would like you, the Solicitor General, the administrators and high officials and, more specifically, the Assistant Commissioner to Implementation and Planning, to come back not to

[Texte]

nos recommandations pour répondre aux désirs du Comité, mais à l'esprit du rapport.

Le Dr Halliday parlait de pression. C'est vrai qu'il y a de la pression de la part du sous-comité. Je comprends que le solliciteur général et ses adjoints essaient par tous les moyens de répondre aux pressions du sous-comité, pressions qui ont aussi été entérinées par la presse et par la population en général. Je comprends donc que vous essayez de trouver des réponses à nos problèmes et que vous veniez périodiquement devant nous, mais je voudrais une fois pour toutes qu'on essaie de revenir à l'esprit du rapport. Cela signifie: ramener justice, discipline et opportunités de formation personnelle dans les institutions.

Je ne dis pas que vous ne le ferez pas, mais je dis simplement qu'à ce niveau, au niveau des résultats, c'est bien mince. Au niveau des bonnes intentions, elles y sont; au niveau des effets, c'est bien mince.

Monsieur le président, je voulais simplement faire ce commentaire général et donner la possibilité au solliciteur général de répondre à mon commentaire. Je voudrais simplement toucher un point qui me semble fondamental et qui explique peut-être en partie la faillite du système pénitentiaire. J'emploie le mot faillite à bon escient. Je ne demande pas au solliciteur général d'accepter le mot.

La faillite de la réforme pénitentiaire entreprise dans les années 60, j'en ai déjà parlé. D'ailleurs, mon collègue, M. Tessier, pas mon collègue, mais presque mon collègue, car on a fait une émission de télévision ensemble, s'en souviendra, j'avais soulevé ce point devant les caméras de télévision. Une des principales raisons pour lesquelles la réforme de 1960 a flanché est que le personnel pénitentiaire n'avait peut-être pas été suffisamment mis à partie dans cette réforme et qu'on lui avait imposé un certain modèle auquel il avait assez peu participé d'une part. D'autre part, il devait apprendre à utiliser de nouvelles méthodes, en sus des anciens schèmes de fonctionnement, la mentalité régimentaire et tout le reste, les prisons-forteresses etc.

Il s'est bâti tranquillement une certaine frustration au sein du personnel pénitentiaire.

Or, j'ai bien peur, monsieur le président, qu'on ne tombe en ce moment dans le même panneau. Cette réforme pénitentiaire que nous avons proposée dans notre rapport, constitue peut-être l'un des moyens d'améliorer la situation à moyen terme, parce que nous n'avons pas tellement parlé d'amélioration à long terme, dans notre rapport; nous n'avons pas parlé tellement de solutions de rechange à l'incarcération. Cela a été incident. Mais ce que je crains, c'est que les employés ne soient pas suffisamment impliqués dans cette réforme à court et à moyen terme du système pénitentiaire. J'ai peur qu'il n'y ait pas suffisamment de consultation. J'ai remarqué, à deux ou trois endroits le mot «consultations». Mais d'une façon globale, je doute beaucoup que les employés du service pénitentiaire comprennent les réformes qui sont en ce moment mises en œuvre par les hautes sphères. Et la même frustration est en train de se bâtir, mais beaucoup plus rapidement, cette fois-ci, la même frustration en ce qui a trait à ce rapport et à sa mise en œuvre que celle qui s'était bâtie à la fin des années 1960

[Traduction]

the letter of our recommendations but, more importantly, to the spirit of our report.

Dr. Halliday, a while ago, mentioned pressures. Of course, there have been pressures from the Subcommittee. I understand that the Solicitor General and his officials try to answer those pressures in any way they can, since those pressures have been reinforced by pressures from the press and from the public in general. I understand that you are trying to find answers to those problems and that, periodically, you come back in front of us but, once and for all, I would like everyone to come back to the spirit of the report. This means that our aims should be; justice, discipline, opportunities for professional training.

I am not saying that you will not do anything on this but only that, when we consider your results, they are quite unimpressive. You may be well intended, and you are, but, up to now, your actions have not produced many results.

I would like to make a general comment, Mr. Chairman, before giving the floor to the Solicitor General. I would like to raise a point which I consider essential and which may partly explain the failure of our Penitentiary Service. I use the word failure on purpose. I do not ask the Solicitor General to agree with the word.

The failure of the reforms introduced in the sixties have been mentioned. Also, my colleague, Mr. Tessier, or my near colleague, since we were together on the same TV program, will remember that I had raised that point in front of the cameras. One of the main reasons why the reform movement of the sixties failed is that the penitentiaries' staff had perhaps not been sufficiently involved in the reforms. It had been imposed a model, which had been developed without his contribution. Furthermore, the staff had to learn new methods, without forgetting the old mechanisms, that is to say the regimental philosophy, the fortress mentality, and so on.

Slowly, this led to more and more frustration from the staff.

I fear very much, Mr. Chairman, that we may be falling today into the same trap. The penitentiary reform we recommend in our report is perhaps one of the best ways to improve the situation in the medium term since we do not really mention the long term in the report. We did not make a detailed study of solutions to replace imprisonment. This was only a secondary aspect of our study. I fear, however, that the staff of the penitentiaries are not involved enough in the reforms, for the short and medium term. I fear that there is not enough consultation. Here and there, I noticed the words consultation was mentioned but, generally, I doubt very much that the staff of the Penitentiary Service understand the reforms which are presently being cooked up and implemented by the higher echelons of the department. The same kind of frustration may be building up but more rapidly this time. I would be frustration identical to that which appeared at the end of the '60s about the McLeod Report. This is why I would like not to encourage but to urge you, Mr. Solicitor General, to

[Text]

autour du rapport McCloud. Et je voudrais exhorter, non pas encourager, mais exhorter le solliciteur général à prendre tous les moyens nécessaires pour amener les employés du système pénitentiaire, ceux qui sont responsables des relations au jour le jour avec les détenus, ceux qui, en dernier ressort sont le système pénitentiaire, à s'impliquer dans la réforme, pour les informer systématiquement des réformes qui sont mises en œuvre, du pourquoi des réformes, des modalités, des échéanciers, et ainsi de suite afin qu'il ne se bâtit pas cette frustration que nous avons pu remarquer lorsque nous avons visité les pénitenciers. Toute réforme, quelle qu'elle soit, aussi valable soit-elle, si elle n'implique pas des employés du système pénitentiaire, sera un échec à coup sûr.

• 1155

M. Blais: Monsieur le président, j'accepte tout ce que M. Lachance a dit. De toute façon, je suis très content de voir qu'il est impatient parce que c'est l'impatience qui peut faire marcher les réformes et qui peut hâter la venue des réformes. Je veux lui signaler, néanmoins, que je ne voudrais pas qu'il insinue que rien ne s'est passé depuis la présentation des recommandations.

Dans certains domaines très fondamentaux que nous avons identifiés, beaucoup a été fait. Il est le premier à reconnaître que nous avons un groupe interministériel que s'est occupé de faire l'étude de certaines propositions clés. J'en ai fait état ce matin et sans doute y aura-t-il une révision de temps à autre des mesures que j'entends prendre.

Mais je crois que j'ai nettement indiqué la direction que je voulais prendre dans l'immédiat, avec une certaine flexibilité vis-à-vis des mesures additionnelles qui pourraient être prises s'il s'avérait impossible d'œuvrer avec les mesures que j'ai identifiées.

Maintenant, en ce qui touche le domaine précis de l'occupation des détenus et la production commerciale de biens et de denrées, je lui signale que dans les recommandations 39 à 42, nous discutons assez en détail des mesures que nous avons prises jusqu'à maintenant, des mesures que nous entendons prendre et nous avons identifié les plans de mise en œuvre des mesures. Je lui suggère de lire la recommandation 42 et le résumé de ma réponse de même que le plan de mise en œuvre qui est identifié là. Il verra que même si le plan n'est pas complet, il propose quand même beaucoup d'initiatives dans ce domaine. Il est à remarquer aussi que cela dépend dans une large mesure de la collaboration que nous obtiendrons du marché privé, des syndicats et des autorités provinciales qui sont impliquées dans la mise en œuvre de ces projets. Nous fabriquons des biens qui seront mis sur le marché. Évidemment les provinces voudront s'impliquer. Il nous faut la collaboration d'experts parce que le système canadien des pénitenciers n'est pas un spécialiste dans ce genre de fabrication. Il faut donc qu'il y ait un échange d'informations avec ces experts.

[Translation]

take all the means necessary to get the employees of the penitentiary system, that is to say, those who have direct relations with the inmates, day after day, those, who, in the final analysis make the penitentiary system go, get them involved in the reforms, to make them systematically aware of the wheres and whys of those reforms, in order to avoid the frustration that was felt when we visited the penitentiaries. Any reform, whatever its validity, can only be a failure if it is implemented without the involvement of the employees of the penitentiary system.

Mr. Blais: I accept everything, Mr. Lachance has just said, Mr. Chairman. As a matter of fact, I am very happy to see that he is impatient since his impatience may be one way to hasten the reform movement. Nevertheless, I would like to tell him that I do not agree with his suggestion that nothing has happened since the tabling of the recommendations.

In some very basic areas, which we have identified, a lot has been done. In fact, he is the first one to recognize that we have set up an interdepartmental group to study some of the major proposals. I mentioned it this morning and I am sure there will be reviews from time to time of the steps I intend to take.

But I believe I very clearly indicated the direction I wanted to follow in the immediate future with a maximum of flexibility, vis-à-vis additional steps which might be taken later on, if it appears that it is impossible to act on my proposals.

As far as the specific problem of occupational training is concerned, which relates to the commercial production of goods, I would like to mention to the hon. member that the recommendations 39 to 42 include a rather detailed discussion of the measures we have implemented up to now, of those we intend to implement later on and of the schedule we have planned. I would suggest to him that he read recommendation 42 as well as a summary of my answer, and the implementation program, which is identified. He will see that even if the plan is not comprehensive, it includes many initiatives. One should also notice that in this field everything depends, in rather large measure, on the collaboration we will get from the private sector, from unions and from provincial governments which are involved in the implementation of those projects. We produce goods which will be put on the market. Of course, the provinces will want to be involved. We need the collaboration of experts because the Canadian penitentiary system is not a specialist in that field. Therefore, we need some communication with experts.

[Texte]

• 1200

Je demanderais à M. Yeomans d'élaborer un peu plus sur certaines des initiatives que nous avons prises afin de soulager quelque peu votre inquiétude.

Mr. Yeomans: Mr. Chairman, as the Minister knows, I share Mr. Lachance's impatience with the desire to get on with things and my staff knows that as well. Mr. Lachance raised two points: one, let us get on with it and do not experiment and do not fiddle around while you are doing it; then also he urged us to involve our staff in reforms. I would submit that in some of the things that you have identified, Mr. Lachance, that is precisely what we are doing.

Take the case of inmate grievances that you pointed out. You pointed out that we have an experiment going in Prince Albert. There is now a system of inmate grievances throughout the Penitentiary Service. The parliamentary subcommittee indicated that it perhaps was not as good as it should be. We looked for alternatives and found what we thought was a good alternative but it is just as dangerous to take a new and untried process, new and untried in our system, and suddenly put it in across the country, impose it on staff, some of whom might well be unwilling and believe it will not work, and it would be a disaster.

What we have done is to go to an institution where they said, "yes, we would like to try that." We are now in the process of trying it but in just a relatively few weeks, we have targetted the end of June for the end of that experimental period, if it works, then all the institutions across the country will see that it works and the amount of effort that we then have to go to to persuade staff in other institutions that the process is viable will be minimal.

take another example of the subcommittee, the employment of women. Again, we will have to experiment there. We are heading into uncharted waters. It would be foolhardy on our part to attempt suddenly to employ women in all our maximum institutions across the country. We just do not know and cannot forecast the troubles we would get into and, therefore, we are going at this in an orderly and systematic way in identifying an institution in each region. We will start there and we will probably run it for a year until we find out what problems there are that we have not thought of and what is practical and what is not. Then we can put it in across the country. So it is that step-by-step approach, it is not a case of just studying it further or committing it to death, it is trying to go at it in such a way that each step is viable.

The Chairman: Thank you, Mr. Yeomans.

Mr. Lachance: May I ask just one supplementary question, Mr. Chairman?

The Chairman: Une très petite!

Mr. Lachance: The Minister has gone but I can ask the question of Mr. Yeomans, if you will permit me, Mr. Chairman. We have had for the first time a test case of the no-deal

[Traduction]

I would like to ask Mr. Yeomans to elaborate a little more on some initiatives we have taken, so you will be less concerned.

M. Yeomans: Monsieur le président, je suis aussi impatient que M. Lachance de voir ce programme se réaliser. Il a soulevé deux questions: tout d'abord, allons-y carrément, ne perdons pas de temps à faire des expériences; il nous a également encouragés à faire participer notre personnel à l'instauration de ces réformes. Vous avez mentionné plusieurs choses, monsieur Lachance, et j'aimerais vous dire que nous travaillons justement dans plusieurs de ces domaines.

Prenons le cas des griefs des détenus. Vous avez fait remarquer que nous faisons actuellement une expérience à Prince-Albert. Toutefois, il existe un système dans tout les services de pénitenciers qui permet aux détenus de déposer des griefs. Le sous-comité parlementaire a indiqué que ce système n'était peut-être pas aussi efficace qu'il le devrait et c'est la raison pour laquelle nous avons essayé de trouver d'autres solutions; nous en avons trouvé une qui, je pense, est excellente, mais qu'il serait quand même dangereux d'appliquer sans l'avoir essayée auparavant. En effet, nous courrions certains risques en appliquant cette solution directement au pays tout entier, en l'imposant à notre personnel, dont certains membres ne seraient peut-être pas d'accord; à mon avis, cela ne ferait qu'aboutir à un désastre.

Nous avons donc préféré expérimenter ces nouveaux systèmes dans un établissement. C'est justement ce que nous sommes en train de faire et avons fixé à la fin juin la fin de la période expérimentale; si tout marche bien, tous les établissements du pays pourront tenir compte de notre expérience et voir comment il faut procéder pour persuader le personnel à collaborer.

Prenons un autre exemple, celui de l'emploi des femmes. Ici encore, nous sommes obligés de faire des expériences puisque nous avançons sur un terrain inconnu. Ce serait de la pure folie que d'essayer, du jour au lendemain, d'engager des femmes dans tous les établissements à sécurité maximum du Canada. Nous ne connaissons pas et nous ne pouvons pas prévoir les difficultés que cela provoquera et c'est la raison pour laquelle nous avons décidé de procéder de façon ordonnée et systématique, en choisissant un établissement dans chaque région, où nous appliquerons le programme pendant un an peut-être, pour savoir exactement quels sont les problèmes et si le système est pratique ou non. Ce n'est qu'ensuite que nous pourrions l'appliquer à tout le pays. Nous avons donc adopté une approche prudente puisqu'il s'agit de vérifier, à chaque étape, que tel ou tel nouveau programme est applicable.

Le président: Merci, monsieur Yeomans.

M. Lachance: J'aimerais poser une question supplémentaire, monsieur le président.

Le président: Une très petite.

M. Lachance: Le ministre est parti, mais j'aimerais poser une question à M. Yeomans, si vous me le permettez, monsieur le président. La politique de la non-négociation a été appliquée

[Text]

policy that was recommended by the subcommittee and accepted by the predecessor of the present Solicitor General, it was the case of the two hostage-takings in the B.C. Pen and Dorchester.

Mr. Yeomans: There was a third one also, Mr. Chairman, at Cowansville, so there are three now.

Mr. Lachance: No. It seems that it has been resolved quite satisfactory; at least, there was no serious damage to individuals. What I would like to know is the reaction of the staff in those two institutions to the satisfactory resolution of those two incidents, taking into account that a no-deal policy was put into effect for the first time. We all know that the Solicitor General's unit of the alliance was divided on this issue. They decided not to accept "no-deals", but it was a close vote, I understand. Some of the staff want it and others fear it. I would like to know if the staff after those two experiences have reacted one way or another that would signify de facto acceptance of the policy in so far as those incidents were concerned and for the future.

• 1205

Mr. Yeomans: Mr. Chairman, the first incident under the "no deals" policy was Cowansville, and that was brought off successfully. The Dorchester and B. C. Pen incidents commenced within an hour or two of each other, and I can tell the Committee that shortly after these incidents began I was informed by the union that they supported the "no deals" policy. They recognized in the case of Dorchester that one of their members was a hostage, but they told me that they supported the policy and they have continued to support it ever since.

The Chairman: Before going on to Mr. Dionne, I have just realized that we have an additional statement by the Solicitor General which I think ought also to be appended to today's *Minutes of Proceedings*. It is a general statement covering his whole department, and since we will not be meeting again with the Solicitor General on his proceedings until April 4, I think we probably should attach this to today's *Minutes of Proceedings*. Is that agreed?

Some hon. Members: Agreed.

The Chairman: Mr. Dionne.

Mr. Dionne: Mr. Chairman, before starting my questioning I want to refer briefly to the fact that in the progress report the Minister has given us, and I realize that it was probably prepared with considerable time constraints, there are a number of errors in grammatical construction. Most of them are decipherable, I think, all except one. Before it is appended to our *Minutes of Proceedings*, I think that error should be corrected so that it will be decipherable. I am referring to the middle of the page dealing with Recommendation No. 16, and I read the sentence fragmented as there. In isolation, it seems to me it does not make sense. It goes like this:

In addition to their primary role as members of an emergency organization in the following fields:

A) contingency planning and training;

[Translation]

pour la première fois récemment, politique qui avait été recommandée par ce Comité et acceptée par le prédécesseur du solliciteur général actuel, cette politique a été appliquée lors de deux prises d'otages, celle du pénitencier de Colombie-Britannique et celle de Dorchester.

Mr. Yeomans: Il y en a eu une troisième, monsieur le président, à Cowansville.

Mr. Lachance: L'application de cette politique m'a paru tout à fait satisfaisante, tout au moins dans la mesure où il n'y a pas eu de graves blessures corporelles. J'aimerais toutefois connaître la réaction du personnel de ces deux établissements quant à l'efficacité de cette politique. Nous savons tous que la section de l'Alliance, qui représente des employés du solliciteur général, était divisée sur cette question. Cette section avait décidé de refuser cette politique de «non-négociation», mais le vote avait été très serré. Certains membres du personnel approuvaient cette politique et d'autres la craignaient. J'aimerais maintenant savoir si, après ces deux expériences, le personnel a manifesté une quelconque acceptation de la politique, non seulement pour ces deux incidents mais également pour ceux qui se produiront à l'avenir.

Mr. Yeomans: Monsieur le président, la politique de «non-négociation» a été appliquée pour la première fois lors de l'incident de Cowansville, et elle l'a été avec succès. Les incidents de Dorchester et du pénitencier de Colombie-Britannique se sont produits à deux heures d'intervalle, et je peux vous dire que, dès le début de ces incidents, le syndicat m'a informé qu'il approuvait la politique de «non-négociation». Dans le cas de Dorchester, un des gardes avait été pris comme otage mais le syndicat m'a dit qu'il approuvait la nouvelle politique, et il a continué de le faire depuis lors.

Le président: Avant de donner la parole à M. Dionne, j'aimerais vous demander si vous êtes d'accord pour annexer au procès-verbal d'aujourd'hui une autre déclaration du solliciteur général que j'avais oubliée. Il s'agit d'une déclaration générale qui concerne tout son ministère et, étant donné que nous n'allons pas le revoir avant le 4 avril, je pense que nous devrions annexer sa déclaration au procès-verbal d'aujourd'hui. Êtes-vous d'accord?

Des voix: D'accord.

Le président: Monsieur Dionne.

Mr. Dionne: Monsieur le président, avant de poser mes questions, j'aimerais vous signaler que, dans le rapport d'activités que le ministre nous a distribué, et je sais qu'il a dû être préparé sans doute très rapidement, j'ai constaté un certain nombre d'erreurs grammaticales. La plupart d'entre elles sont très visibles, à l'exception d'une seule. Avant que ce document ne soit annexé à notre procès-verbal, il serait souhaitable que cette erreur soit rectifiée dans la version anglaise. Il s'agit de la recommandation numéro 16; au milieu de la page, il y a une phrase qui ne veut rien dire, et je parle de la version anglaise uniquement:

In addition to their primary role as members of an emergency organization in the following fields:

a) contingency planning and training;

[Texte]

- b) security surveys and evaluation;
- c) security investigations;
- d) security manpower deployment; and
- e) security operations and resources.

I would like to know where the rest of that sentence is.

Mr. Bissonnette: Is it the black book?

Mr. Dionne: Yes.

Mr. Bissonnette: No. 16.

Mr. Dionne: No. 16.

Mr. Yeomans: Clearly, Mr. Chairman, there is something missing there.

Mr. Dionne: Even if you add the next sentence to it, it still does not make sense because it talks about putting the teams in place. And if this primary role is already there I do not see why they should need to be put in place.

Mr. Yeomans: Mr. Chairman, that refers to the Solicitor General's response of August 1977. I have to go back. Clearly, some words must have been omitted.

The Chairman: The Clerk will consult with the CPS before a decision is frozen into our *Minutes of Proceedings*.

Mr. Dionne: I do not want to argue about it. I simply want to call attention to it, Mr. Chairman.

The Chairman: Thank you.

Mr. Dionne: I would like to begin my questioning by directing two questions to Mr. Outerbridge.

Mr. Halliday: On a point of order, Mr. Chairman. This problem that Mr. Dionne has cited is clear. There is a line missing.

Mr. Dionne: Mr. Chairman, my questions refer to the community panels that are being established to work in conjunction with the Parole Board. I would like to know what qualifications have been established for members of those community panels and whether or not efforts will be made to represent the entire community.

• 1210

Mr. W. Outerbridge (Chairman, National Parole Board): Well, Mr. Chairman, the legislative requirements for community panel members speak of members of law enforcement agencies, representatives of federal, provincial and municipal governments; they are couched in very broad terms.

The Minister has not specifically identified criteria except to the extent that those who are coming on the community panels are representative of the public. Of the 45 who have been appointed, about 10 per cent are from the academic community, about 15 per cent are from various law enforcement agencies, 30 per cent or 40 per cent are business executives of one variety or another and the rest are representatives of smaller businesses.

We have been looking for people from union halls to golf clubs, you know, trying to make as broad a representative

[Traduction]

- b) security surveys and evaluation;
- c) security investigations;
- d) security manpower deployment; and
- e) security operations and resources.

J'aimerais savoir où est passé le reste de la phrase.

M. Bissonnette: S'agit-il du Livre noir?

M. Dionne: Oui.

M. Bissonnette: De la recommandation numéro 16?

M. Dionne: En effet.

M. Yeomans: Monsieur le président, il y a évidemment quelque chose qui manque.

M. Dionne: Même si vous ajoutez la phrase suivante, cela ne veut toujours rien dire puisqu'il s'agit de l'organisation d'escouades. Si cette fonction est déjà assumée, je ne vois pas pourquoi on devrait la réinstaurer.

M. Yeomans: Monsieur le président, il s'agit de la réponse du solliciteur général d'août 1977. Il est évident qu'il y a quelque chose qui manque.

Le président: Le greffier restera en contact avec le SCP avant que ce document ne soit annexé à notre procès-verbal.

M. Dionne: Je n'ai pas l'intention d'en discuter pendant des heures, je voulais simplement vous faire remarquer cette erreur, monsieur le président.

Le président: Merci.

M. Dionne: J'aimerais maintenant poser deux questions à M. Outerbridge.

M. Halliday: J'aimerais invoquer le règlement, monsieur le président. M. Dionne a tout à fait raison, il manque une ligne.

M. Dionne: Monsieur le président, j'aimerais poser des questions au sujet des groupes communautaires qui vont collaborer avec la Commission des libérations conditionnelles. J'aimerais savoir si des critères ont été établis pour la sélection des membres de ces groupes et si on s'efforcera d'assurer la représentativité de l'ensemble de la collectivité.

M. W. Outerbridge (président de la Commission nationale des libérations conditionnelles): Monsieur le président, la loi exige que les membres de ces groupes communautaires soient membres d'organismes d'exécution de la loi, et représentent les gouvernements fédéral, provinciaux et municipaux; tout ceci est indiqué en termes très généraux.

Le ministre n'a pas identifié des critères particuliers si ce n'est que ces groupes communautaires doivent être représentatifs du public. Sur 45 membres nommés, 10 p. 100 représentent le milieu académique, 15 p. 100 les différents organismes d'exécution de la loi, 30 ou 40 p. 100 sont des chefs d'entreprises et le reste sont des représentants de petites entreprises.

Nous avons essayé d'y faire participer des représentants de syndicats et même de clubs de golf afin d'avoir une représenta-

[Text]

sample as we can of the community, including ethnic, regional, geographic, and academic distinctions.

Mr. Dionne: All right, then, how are these people identified in the various regions? Who does that identification?

Mr. Outerbridge: They have come from their own initiative by persons writing and saying: I have read about it in the paper and I would be interested in being considered. They have come from representatives of our staff who have been polling municipal and county councils and Kiwanis clubs and so on to try to get opinion leaders from those regions. They have come from members of Parliament who feel that they would like to have representation by persons that they know. The total group has been looked at in terms of these general criteria of representativeness. From a list of, I suppose, 120, we have identified the 45 that have gone forward to the Minister.

Mr. Dionne: All right. Mr. Chairman, just a brief comment on that. I saw four names that were submitted from the province of New Brunswick. I just want to point out that two of those names came from the Saint John area and two from the Moncton area, which left at least 75 per cent of the province unrepresented. There was no one representing the Acadian community and there were no females. So I do not think it is a very representative group.

I know they have not been appointed but I think care should be exercised in seeing that these appointees are, in fact, representative of the communities they will be representing.

Mr. Outerbridge: Well, Mr. Chairman, if I may comment, with respect, we recognize this. We were under some pressure to obtain a sufficient number of names of persons who could go to work by an imminent date. We realize also that the number that we had chosen represented less than half of the total number that we would wish and, once the first 45 had been appointed, we then began to look at those other geographic, cultural, ethnic regions and groups that had not been represented. And that is exactly what we are trying to do now, to flesh out the representativeness of the panel before we come to its full number.

Mr. Dionne: Well, with respect, Mr. Outerbridge, I do not find that acceptable. I think that should be done first not afterwards. I think there could be a much better consultative process established in order to find those people. I think it is too important to leave to the regional staff. With no reflection on the regional staff, I do not think they are representative of the community.

Mr. Outerbridge: Well, as I suggested, the regional staff are only one of our sources of information on that group that came.

Mr. Dionne: All right, I would like to turn briefly to Mr. Yeomans with some general questions with regard to the construction of new penal institutions and the role of the community in those institutions. And I will refer, if I may be

[Translation]

tivité aussi vaste que possible de la collectivité; nous tenons compte également des distinctions ethniques, régionales, géographiques et de scolarité.

M. Dionne: J'aimerais maintenant savoir comment ces personnes sont choisies au niveau de différentes régions? Qui s'en occupe?

M. Outerbridge: Il suffit que les personnes intéressées indiquent, par oral ou par écrit, qu'elles aimeraient faire partie de ce groupe. Certains membres de notre personnel ont recommandé également certains noms après avoir contacté des conseils municipaux et des clubs Kiwanis pour obtenir la participation de leader de ces régions. Par ailleurs, des députés nous ont recommandé certaines personnes qu'ils connaissaient particulièrement et nous avons choisi tous ces membres de façon à assurer la meilleure représentativité possible. Sur une liste de 120 noms, je pense, nous en avons choisi 45 qui ont été soumis au ministre.

M. Dionne: Bien. J'aimerais faire un rapide commentaire. Je sais que quatre noms ont été proposés par la province du Nouveau-Brunswick, dont deux étaient des personnes de la région de St-Jean et deux de la région de Moncton; en conséquence, au moins 75 p. 100 de la province n'était pas représentée, y compris la communauté acadienne et les femmes. Je ne pense donc pas qu'il s'agit d'un groupe particulièrement représentatif.

Je sais que ces personnes n'ont pas encore été nommées, mais j'espère que vous ferez très attention et que vous veillerez à ce que les personnes nommées soient bien représentatives des collectivités qu'elles sont censées représenter.

M. Outerbridge: Monsieur le président, je dois vous dire que nous sommes parfaitement conscients de ce problème. Il nous a fallu trouver, rapidement, un nombre suffisant de personnes prêtes à travailler immédiatement. Nous nous sommes également rendu compte que le nombre que nous avions choisi représentait à peine la moitié du nombre total que nous aurions aimé avoir et, une fois que ces 40 personnes ont été nommées, nous avons alors essayé de tenir compte des régions et groupes géographiques, culturels et ethniques qui n'avaient pas été représentés. C'est donc ce que nous essayons de faire maintenant afin de renforcer la représentativité du groupe avant qu'il ne soit au complet.

M. Dionne: Monsieur Outerbridge, cela est tout de même inacceptable. En effet, c'est par là que vous devriez commencer, et non pas finir. A mon avis, on pourrait certainement améliorer le processus consultatif afin de trouver des personnes plus représentatives. D'ailleurs, c'est une question beaucoup trop importante pour la confier au personnel régional. Sans vouloir critiquer le personnel régional, j'estime que les personnes choisies ne sont pas représentatives de la collectivité.

M. Outerbridge: Comme je vous l'ai dit tout à l'heure, le personnel régional n'est pas la seule source d'information à laquelle nous faisons appel pour choisir ces personnes.

M. Dionne: J'aimerais maintenant m'adresser à M. Yeomans et lui poser quelques questions d'ordre général au sujet de la construction de nouveaux pénitenciers et du rôle de la collectivité dans ces établissements. Je m'excuse de parler d'un

[Texte]

pardoned for being parochial, to a particular institution that is about to be constructed in my own area, the one in Renous which, it is my understanding, is supposed to be ready for occupancy in 1981. I note in the Estimates that the estimated capital cost is \$23.8 million, of which only \$3 million is designated for this fiscal year.

If that trend is followed, it will mean it will be about 1985 or 1986 before it is ready for occupancy. I wonder if the \$3 million designated for expenditure this year is due to the state of planning or to the unavailability of funds and whether or not you are then proposing the expenditure next year, in the fiscal year 1979-80, of some \$20 million for that institution.

• 1215

Mr. Yeomans: To answer the last part of the question first, I do not believe it is due to any shortage of funds, Mr. Chairman. I have a very detailed time target, Mr. Chairman, which forecasts a complete occupancy by June 15, 1981.

Mr. Dionne: Perhaps, Mr. Chairman, I could go into that in more detail with Mr. Yeomans myself on another occasion.

With regard to recruitment and training of staff—and this I think is applicable to the whole system—is it the intention of the Canadian Penitentiary Service to recruit and train as many staff locally as possible, or are you planning to bring in most of your staff from other institutions? I realize, of course, that in establishing a new institution you cannot do so with a completely green staff and you must bring in at least a nucleus of experienced personnel.

I want to know what effort, CPS will make to recruit and train people in the local community to be employed at these institutions.

Mr. Blais: Mr. Yeomans will want to address himself more fundamentally to this question but I would indicate to Mr. Dionne that in accordance with the recommendations that were made by the subcommittee, we are now discussing with community colleges and various educational institutions a training program or training programs relating to penitentiary or correctional staff in order to provide that sort of training. Of course, one of the reasons why we are doing it on a wide basis, namely on a regional basis, is in order to facilitate the entry within the system of people who are indigenous to the areas where the penal institutions find themselves.

Perhaps Mr. Yeomans would like to elaborate on it.

Mr. Yeomans: Yes, Mr. Chairman. As Mr. Dionne has already stated, the first criterion is for a nucleus of skilled staff to operate at institutions. As the Committee knows, we are planning to close or convert the Dorchester institution, so the next priority will be to ensure the continuous employment of those employees who would be surplus to that institution, but beyond that clearly we would recruit locally because one of the objectives we would be seeking would be to provide staff for whom the region is home, to provide us with a stability of staff, and so certainly for the additional people that we would

[Traduction]

problème très local mais j'aimerais avoir quelques précisions au sujet d'un établissement qui va être construit dans ma région, à Renous exactement, et qui devrait être prêt en 1981. Le budget indique que les dépenses d'investissement prévues pour cet établissement représentent 23.8 millions de dollars, dont 3 millions sont prévus pour cet exercice financier.

A ce rythme, l'établissement ne sera jamais prêt avant 1985 ou 1986. J'aimerais savoir si ce montant de 3 millions de dollars qui est prévu pour cette année s'explique par des retards dans la planification ou bien par de l'absence de fonds. Avez-vous alors l'intention de consacrer un montant de 20 millions de dollars à cet établissement dans le budget de l'année prochaine?

M. Yeomans: Je vais d'abord répondre à la dernière partie de votre question; je ne pense pas que cela soit dû à un manque de fonds, monsieur le président. De plus, le délai fixé pour la construction de cet établissement est très précis puisqu'il doit être prêt à recevoir des détenus le 15 juin 1981.

M. Dionne: Monsieur le président, je crois que je reviendrai sur cette question plus en détail avec M. Yeomans à un autre moment.

En ce qui concerne le recrutement et la formation du personnel, j'aimerais savoir si le Service canadien des pénitenciers a l'intention de recruter et de former le maximum d'employés au niveau local ou bien si vous prévoyez de muter la majorité de votre personnel. Je sais bien que l'on ne peut pas ouvrir un établissement avec un personnel composé uniquement d'employés inexpérimentés et que vous êtes donc obligé d'avoir au moins un noyau d'employés expérimentés.

Toutefois, j'aimerais savoir si le SCP va s'efforcer de recruter et de former des habitants de la collectivité comme employés dans ces établissements.

M. Blais: M. Yeomans vous donnera plus de détails à ce sujet mais, auparavant, j'aimerais vous indiquer que, conformément aux recommandations qui ont été faites par le sous-comité, nous sommes actuellement en pourparlers avec des collèges communautaires et différents établissements scolaires pour organiser des programmes de formation à l'intention du personnel des pénitenciers. Nous avons décidé de procéder au niveau régional afin de faciliter la participation à ce programme de ceux qui habitent à proximité de ces établissements.

Je vais maintenant laisser la parole à M. Yeomans.

M. Yeomans: Monsieur le président, comme l'a indiqué M. Dionne, nous nous efforçons tout d'abord d'avoir un noyau d'employés expérimentés dans chaque établissement. Vous savez sans doute que nous avons l'intention de fermer ou de convertir le pénitencier de Dorchester et, à cet égard, la première tâche que nous nous sommes fixée est de retrouver un emploi aux employés dont les services ne seraient plus nécessaires à cet établissement; ensuite, nous avons l'intention de recruter localement puisque l'un de nos objectifs est d'avoir une majorité d'employés originaires de la région, ce qui nous

[Text]

need to open and operate that institution, we would make every effort to recruit and train local people.

Mr. Dionne: Thank you. Is it the policy of the CPS or have you given any thought to establishing in communities where penal institutions are about to be built liaison committees to work with the local community and to explain exactly what CPS is doing and plans to do in order to avoid the incidents or friction that may arise in the community and thus have smooth sailing, so to speak, from the commencement of construction to the opening of the institution?

Mr. Blais: That is why in accordance with the recommendations of the Committee we have set up the citizens' advisory committees, in order to provide that sort of guidance and that sort of input from both areas—namely from the penitentiary outwards into the community and from the community inwards into the penitentiary.

• 1220

Mr. Dionne: Will there be consultation, then, with the local member of Parliament in those areas? And I am not looking for patronage, Mr. Chairman, because I realize that . . .

Mr. Blais: Maybe it is for me to suggest that.

Mr. Dionne: . . . penal institutions will be built in constituencies represented by members who are not on the government side of the House, and I would suggest that the member of Parliament in any such constituency be in close consultation with CPS and with any committees that are established.

Mr. Blais: Well, Mr. Dionne, you would know what my bias is in those terms. I would suggest that Mr. Yeomans would perhaps offer you a more objective view.

Mr. Yeomans: Mr. Chairman, I am sorry to say that I am not familiar with precisely what is being done with respect to a liaison with the community where this new institution is being built . . .

Mr. Blais: Only what I have done.

Mr. Yeomans: . . . but I will give the Committee assurance that I feel very strongly that the community should be involved and informed, and we will take steps forthwith to see that such a process is set up.

Mr. Dionne: And my final question, Mr. Chairman—and I find the answers so far reassuring—is: in the procurement of supplies and services for penal institutions, are these bought on a tender process? Or again, are efforts made to procure locally the required supplies and services for institutions?

Mr. Blais: Everything is done in accordance with the Financial Administration Act, which has a number of criteria relating to tenders with which you are familiar, and all the departments are subjected to that process. I think the minimum contract price is \$5,000.

[Translation]

permettrait d'avoir une certaine stabilité; en conséquence, nous nous efforcerons de recruter et de former des employés locaux dans la mesure où nous aurons besoin de personnel supplémentaire pour faire fonctionner cet établissement.

M. Dionne: Merci. J'aimerais savoir si le SCP a l'intention de créer, dans les collectivités où des pénitenciers seront construits, des comités de liaison chargés d'expliquer à la collectivité comment le SCP fonctionne et quels sont ses plans, cela afin d'éviter tout incident ou friction qui pourrait survenir dans cette collectivité. Ceci vous permettrait de voguer, en quelque sorte, librement dès le début des travaux jusqu'à l'ouverture de l'établissement.

M. Blais: Conformément aux recommandations de ce Comité, nous avons constitué des comités consultatifs de citoyens chargés d'assurer la liaison entre le système pénitentiaire et la collectivité et vice versa.

M. Dionne: Avez-vous l'intention de consulter le député de la région? Je ne veux pas parler de patronage, monsieur le président, étant donné que . . .

M. Blais: Ce serait peut-être à moi de le suggérer.

M. Dionne: . . . des pénitenciers seront construits dans les circonscriptions représentées par des députés de l'opposition; à mon avis, il serait souhaitable que le député de la circonscription en question soit consulté par le SCP et par les comités qui seront constitués.

M. Blais: Vous savez que j'ai beaucoup de préjugés à cet égard, alors il vaudrait peut-être mieux de demander à M. Yeomans de vous donner un point de vue plus objectif.

M. Yeomans: Monsieur le président, je ne suis malheureusement pas en mesure de vous donner des précisions au sujet des liaisons qui seront établies avec la collectivité où un pénitencier doit être construit . . .

M. Blais: Pas plus que je n'en ai donné.

M. Yeomans: . . . mais je puis vous assurer que je suis fermement convaincu que la collectivité devrait être informée et qu'elle devrait participer à tout ce processus, et que nous prendrons les mesures qui s'imposent pour atteindre cet objectif.

M. Dionne: J'aimerais poser une dernière question, monsieur le président, et j'espère que la réponse sera aussi réconfortante que les précédentes: la fourniture des approvisionnements et des services dans les pénitenciers se fait-elle par appels d'offres? De plus, s'efforce-t-on de trouver au niveau local les approvisionnements et les services nécessaires aux pénitenciers?

M. Blais: Tout se fait conformément à la Loi sur l'Administration financière, qui contient un certain nombre de critères relatifs aux appels d'offres et que doivent observer tous les ministères du gouvernement. Je pense que le coût minimum d'un contrat est \$5,000.

[*Texte*]

Mr. Yeomans: We do all of our buying through DSS.

Mr. Blais: Yes, I know; but DSS itself has to go through a tendering process for all amounts except amounts inferior to \$5,000. So there has to be a tendering process.

In terms of purchasing locally, as you know, DSS has adopted a policy—and I am not here to describe DSS's policies—but my recollection is that DSS has adopted the policy of purchasing locally whenever there is a possibility of doing that and requesting from individual local members the identification of contractors who are able to provide services or suppliers who are able to provide goods so that those goods and services can be obtained locally. As I understand it, that is the policy that DSS follows, within the limitations that are imposed by the Financial Administration Act.

Mr. Dionne: I bring that up simply to point out, Mr. Chairman, that I am convinced that the acceptance of such an institution in a community will be much higher if it has in fact an obvious economic impact on the local service industry.

Mr. Blais: Perhaps we might be able to provide you with some information related to our experience in other areas similar to yours to find out what the percentage of local purchasing has been. That might be of assistance to you.

Mr. Dionne: I would appreciate that, thank you.

The Chairman: Thank you, Mr. Dionne.

Before adjourning on the estimates until April 4, I think that we ought to give the Minister a brief opportunity to comment on an issue which is critical as of today in the sense that we have all received a great many representations within the last week from within the Penitentiary Service as to the application of the new Canadian Human Rights Code as of March 1 which, for the first time, allows citizens to obtain their files from the government, the implication in this area being that inmates can obtain files containing all the information that pertains to them from the government or from the Penitentiary system; and this is greatly troubling people in the Service, and I think the Minister ought to be allowed to make some comment on that without having to wait until April 4.

Mr. Blais: I appreciate that opportunity, Mr. Chairman. I am aware of the concern: that concern was flagged to me prior to the Act coming into play, or at least the proclamation of the Act, namely on March 1.

There are some concerns that have been flagged by personnel within the Canadian Penitentiary Service. As you know, we have identified under Section 53, five information banks that are excluded as a result of the nature of the information that those banks contain. We have also in place a system whereby we review all those applications that could be susceptible to exclusion as a result of Section 54 of the Human Rights Act.

• 1225

We have a process, which is internal and which would for the time being protect any concern that our staff may have relating to certain information that could be otherwise request-

[*Traduction*]

M. Yeomans: Nous faisons tous nos achats par l'intermédiaire du ministère des Approvisionnements et Services.

M. Blais: Certes, mais ce ministère doit lui-même faire un appel d'offre à partir de \$5,000.

En ce qui concerne les achats locaux, la politique du ministère des Approvisionnements et Services consiste à acheter localement chaque fois que cela est possible et à demander au député de la région de recommander le nom d'entrepreneurs ou de fournisseurs locaux capables de répondre aux besoins du pénitencier dans ce domaine. Le ministère des Approvisionnements et Services a donc adopté cette politique, sous réserve de dispositions de la Loi sur l'Administration financière.

M. Dionne: Je vous dis cela, monsieur le président, parce que je suis convaincu qu'un tel établissement sera beaucoup mieux accepté dans la collectivité si cela a des répercussions économiques positives sur l'industrie locale.

M. Blais: Nous essaierons de vous fournir les résultats des expériences que nous avons eues dans des régions semblables à la vôtre et qui permettront de calculer le pourcentage des achats effectués au niveau local. Cela vous aidera peut-être.

M. Dionne: Je vous en remercie.

Le président: Merci, monsieur Dionne.

Avant de suspendre nos travaux sur le budget jusqu'au 4 avril, je pense que nous devrions permettre au Ministre de faire quelques commentaires au sujet d'une question très controversée, étant donné que nous avons tous reçu, depuis la semaine dernière, de nombreuses lettres du Service des pénitenciers à la suite de l'application, depuis le 1^{er} mars dernier, du nouveau Code canadien des droits de l'homme qui permet aux citoyens de consulter les dossiers que le gouvernement possède sur eux. En effet, les détenus peuvent également réclamer au gouvernement ou au Service des pénitenciers les dossiers qu'ils possèdent sur eux; cela cause de nombreuses difficultés aux employés du Service et nous devrions permettre au Ministre de faire quelques remarques à ce sujet pour ne pas être obligés d'attendre jusqu'au 4 avril.

M. Blais: Je vous remercie, monsieur le président, de me permettre de faire ces quelques remarques. Je suis au courant de cette situation étant donné qu'on m'en avait déjà parlé avant l'entrée en vigueur de cette loi, ou tout au moins avant sa promulgation, soit le 1^{er} mars dernier.

Certains membres du personnel du Service canadien des pénitenciers s'inquiètent des conséquences de l'application d'une telle loi. Comme vous le savez, l'article 53 exclut cinq banques d'information en raison de la nature des données qu'elles contiennent. Nous avons également instauré un système selon lequel nous examinons toutes les demandes susceptibles d'être exclues en vertu de l'article 54 de la Loi sur les droits de l'homme.

Un mécanisme interne nous permet, pour l'instant, de dissiper toute inquiétude de notre personnel au sujet de certaines informations qui pourraient être demandées. M. Yeomans a

[Text]

ed. The Commissioner of Corrections, Mr. Yeomans, has sent a circular to the staff indicating our interest in ensuring that our functions are not hindered as a result of the new provisions, but at this stage we are not in a position to really ascertain where the weaknesses in the system may be, although there are bound to be weaknesses and we recognize that. I feel that by April 4, at the time we next meet, we may be in a better position to indicate to you where the problem areas may be. In the meanwhile I will keep a very close monitoring process over the requests, the type of information that is being requested, the incidence of requests, the volumes of material that would have to be prepared in order to reply to those requests, whether there are any exemptions that are available under the act relating to any of the requests in order to be able to properly inform myself as to what measures could be suggested in the near future in order to meet any concerns that we may have in terms of internal operations of the system.

The Chairman: May I just ask whether that instruction of Mr. Yeomans could be made available to us so that when we receive direct pleas we would know what the policy is. I am referring to the instruction that you referred to that Mr. Yeomans has sent out to penitentiary staff on this question.

Mr. Yeomans: It is not an instruction, Mr. Chairman, it is a memorandum assuring them of our concern and that we are, in fact, watching this process very carefully.

Mr. Blais: I have a copy that was made available to me. I do not know if you have another copy, but I would be pleased to...

The Chairman: If we might have this we could append it to today's *Minutes of Proceedings* as well.

Some hon. Members: Agreed.

The Chairman: Thank you.

Thank you, Mr. Blais and gentlemen. You have been most patient and very helpful. We are not releasing you from all responsibility to this Committee, but because of other things that we have to do, the Statute Law Amendment Act, perhaps Bill C-21, the report on pornography and the Easter holidays, we are not going to be able to have you before us again for about two weeks. However, we look forward to a resumption of discussions.

The Committee is adjourned to the call of the Chair.

[Translation]

envoyé une circulaire au personnel indiquant que les dispositions de la nouvelle loi ne devaient pas entraver le déroulement de nos activités mais, pour l'instant, nous ne savons pas encore si ce système va marcher parfaitement, quoiqu'il y aura certainement des lacunes. Je pense que, d'ici le 4 avril, date à laquelle nous nous retrouverons, nous pourrions mieux vous indiquer la nature des problèmes qui risquent de se poser. En attendant, je vais vérifier de très près toutes les demandes qui seront faites, le genre d'informations réclamées, la fréquence de ces demandes, le nombre de documents qui devront être préparés afin de répondre à ces demandes etc. Je vérifierai également si ces demandes ne tombent pas dans la catégorie des exemptions, conformément aux dispositions de la loi. Je vais également m'informer sur les mesures qui pourraient être prises afin de faciliter les opérations internes dans ce domaine.

Le président: Ces directives envoyées par M. Yeomans pourraient-elles nous être distribuées car cela nous permettrait de répondre en connaissance de cause aux questions qui pourraient nous être posées? Je veux parler des directives que M. Yeomans a envoyées à ce sujet au personnel des pénitenciers.

M. Yeomans: Il ne s'agit pas de directives, monsieur le président, mais plutôt d'une note de service leur assurant que nous prenons note de leurs préoccupations et que nous surveillons le processus très attentivement.

M. Blais: Un exemplaire m'en a été envoyé; je ne sais pas si vous en avez un autre, mais je suis prêt à...

Le président: Si vous pouviez nous en fournir un exemplaire, nous pourrions l'annexer au procès-verbal d'aujourd'hui.

Des voix: D'accord.

Le président: Merci.

J'aimerais remercier M. Blais et ceux qui l'accompagnent. Ils ont été extrêmement patients et particulièrement utiles. Nous ne vous dégageons pas de toute responsabilité à l'égard de notre comité mais, étant donné que nous avons beaucoup d'autres choses à faire, notamment la Loi amendement les statuts, peut-être le Bill C-21, le rapport sur la pornographie et le congé de Pâques, nous ne pourrions pas vous revoir avant deux semaines. Toutefois, soyez sûrs que nous avons hâte de reprendre nos discussions.

Le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvel ordre.

APPENDIX "JLA-6"

PROGRESS REPORT
ON THE PENITENTIARY SYSTEM
BY THE HONOURABLE JEAN-JACQUES BLAIS
SOLICITOR GENERAL OF CANADA

TO THE STANDING COMMITTEE ON
JUSTICE AND LEGAL AFFAIRS

MARCH 1978

March 14, 1978

NOTE

This document contains a progress report on each of the recommendations of the Parliamentary Report on the Penitentiary System.

Although the ultimate goal of the Service is to implement the accepted recommendations, the immediate priority is to see that the response of the Solicitor General dated August 5, 1977, has been completed. To that end plans have been developed for implementation of that response and they are included in the progress report. The Minister's response has been summarized and broken down into parts, and the implementation plan for each part follows. Where those plans have been prepared, not by CPS but by the Secretariat of the Solicitor General's Department, that has been indicated.

The implementation dates contained herein have been provided by the Deputy Commissioners responsible, and are the best estimate possible at this time.

STATUS MARCH 1978

Recommendation:

1. A crisis exists in the Canadian Penitentiary system. It can be met only by the immediate implementation of large-scale reforms. It is imperative that the Solicitor General act immediately on this Report as a matter of the utmost urgency.

Solicitor General's Response, August, 1977:

1. The Solicitor General strongly supports the call for reform of the system, and evidence of his commitment is contained in this document itself, and in his pledge to implement those recommendations which further the goal of reform which he shares with the Committee. Approximately four out of five recommendations are accepted in principle, as this detailed response demonstrates. While there are serious problems which must be resolved, doubt is expressed about use of the term 'crisis' to describe a situation which has been of ongoing concern for some time. It should also be noted that the Subcommittee was established as a result of disturbances in 3 institutions in a system containing 54.

Progress Report November 1977

1. The action required to implement the recommendations of the Sub-committee Report entail detailed planning and thorough preparation in order that they be effective. This progress report is evidence that such action is being taken now, in accordance with the high priority placed on implementation of the Report by the Solicitor General. The Minister intends that a further progress report be prepared for the Committee at the time of Main Estimates, when many of the actions initiated now will be implemented, and considerably more substantive progress will have been made.

STATUS MARCH 1978

Recommendation:

2. The criminal justice system should be carefully re-examined with a view to enlarging the alternatives to incarceration.

Solicitor General's Response, August, 1977:

2. The Subcommittee's call for expansion of the alternatives to incarceration is one of the areas in which action, already well under way, will be continued on a priority basis. Pilot projects in the area of diversion and restitution have been funded in all regions of the country by the Ministry of the Solicitor General. Legislative proposals based on recommendations of the Law Reform Commission in the area of sentencing options were presented by the Solicitor General and the Minister of Justice to their counterparts at the Federal/Provincial Ministers' Conference at the end of June. Furthermore, the approach contained in the proposals for a Young Offenders Act constitutes direct application of this principle in the field of youth justice. The proposals on Young Offenders would give the sentencing judge a whole range of options: imposition of a community work order, payment of a fine, compensation to the victim, restitution, probation conditions, with detention orders the ultimate sanction.

Progress Report November 1977

2. The Minister of Justice has announced his intention to submit to Parliament an omnibus bill which will include legislative proposals expanding the availability of alternatives to incarceration. This bill is expected to be introduced during the present session. The proposals were developed at the August meeting of the Uniform Law Conference of Canada and the October meeting of federal and provincial Deputy Attorneys General and Deputy Ministers responsible for Corrections, following on discussions during the Ministers' meeting held at the end of June.

It is also intended to introduce a Young Offenders Bill during the present session, probably early in the new year. This Bill will include a number of alternatives to incarceration.

The First National Diversion Conference in Quebec City in October, sponsored by the Federal Justice Department and the Ministry of the Solicitor General proved to be of great interest to people in the Criminal Justice System across the country and territories. Delegates to the conference from the provinces and territories included lawyers, Crown Prosecutors, police, Natives, Judges, people actually working on Diversion projects, and senior provincial and territorial government officials. Representatives from the United States and Britain also attended. In this connection also, the Ministry assists in the funding of some 35 Diversion projects across Canada. Efforts being made in the area of preventive policing are also relevant to the Sub-committee's recommendation.

Progress Report to Date

2. The Omnibus Bill containing the provisions with respect to widening the availability of alternative to incarceration is being finalized by the Department of Justice.

It is hoped that the Young Offenders Bill can be introduced during the present session. Drafting of the Bill is still in process while simultaneous consultations are being held with the provinces in respect to certain aspects of the proposals.

IMPLEMENTATION PLAN

Summary of Solicitor General's Response:Part (a)

Legislative proposals to expand alternatives to incarceration.

Implementation Plan

- | | |
|---|--|
| 1. Finalize contents of draft legislation. | Intention to present Bill during present session |
| 2. Clear final draft of Bill through Cabinet Committee and Cabinet. | |
| 3. Present Bill to House of Commons. | |

- Responsibility of DSG

IMPLEMENTATION PLAN

Summary of Solicitor General's Response:Part (b)

2. Young Offenders Act introduction

Implementation Plan

- | | |
|--|--|
| 1. Consultation with provinces on final details. | Continuing |
| 2. Complete drafting of bill. | No dates set |
| 3. Receive Cabinet approval for final proposals. | Hopes to introduce legislation to Parliament as soon as possible |
| 4. Introduce bill in Parliament. | |

- Responsibility of DSG

STATUS MARCH 1978

Recommendation:

3. The federal government should commence discussions with the provinces with a view to establishing standardized correctional operations across the country.

Solicitor General's Response, August, 1977:

3. Discussions with the provinces on the subject of standards and division of jurisdiction have been held at several meetings of federal-provincial Ministers and Deputy Ministers of Corrections. A working group was established on the decision of the Ministers' Conference in May 1975 to examine the issue of jurisdictional divisions in more detail. These discussions were continued at the Federal/Provincial meeting of Ministers responsible for Corrections held in late June of this year. The recommendations of the Parliamentary Subcommittee have also been brought to the attention of provincial Ministers. The conference has directed the Continuing Committee of Deputy Ministers to examine the question of standards and jurisdictional split on a priority basis. The Continuing Committee of Deputy Ministers is to report progress at the next Conference of Ministers.

Progress Report November 1977

3. The Continuing Committee of Deputy Ministers of Corrections (CCDM), meeting in Toronto last month, ordered a study of the financial implications of the options identified by Ministers at their meeting held at the end of June referred for in-depth examination. These options for dividing correctional jurisdiction in Canada are:
 - (a) Provinces to assume responsibility for all correctional services
 - (b) Split based on sentences of six months and less administered by provinces, and greater than six months by the federal government
 - (c) Federal/Provincial corporation administering all corrections within the provinces.
 - (d) Present status is also being considered.

Work is proceeding on that study, and a report is due for the next meeting of the CCDM, which is expected to be held in January or February 1978.

Progress Report to Date

3. Discussions are taking place with the provinces to examine alternative federal-provincial division of responsibility for corrections. The last meeting of the Federal-Provincial Steering Committee was held in mid-January and a report is now being prepared for the next meeting to be held in April.

IMPLEMENTATION PLAN

Summary of Solicitor General's Response:

Discussion with provinces over correctional standards and jurisdictional split.

Implementation Plan

- | | |
|---|--------------------|
| 1. Regional data gathering. | March, 1978 |
| 2. Analysis and consolidation of regional data. | March, 1978 |
| 3. Steering Committee meeting. | April 4-5, 1978 |
| 4. Meeting of Continuing Committee of Deputy Ministers responsible for corrections. | Spring, 1978 |
| 5. Meeting of Federal/Provincial Ministers responsible for corrections. | Date not finalized |

- Responsibility of DSG

STATUS MARCH 1978

Recommendation:

4. The basic qualification for a correctional officer should be a grade 12 education (or its tested equivalent) and a minimum of three years' experience in a field involving extensive person-to-person relationships (teaching, corrections, counselling, supervision, sales). Additional education should be substitutable for experience or additional experience for education. The selection procedure should carefully consider the psychological attributes of prospective recruits to ensure their aptitude, maturity, stability and self-discipline for penitentiary work. They should also be required to pass security clearance.

Solicitor General's Response, August, 1977:

4. The Minister strongly supports the principle underlying this recommendation, forming as it does part of the Sub-Committee's theme that the Penitentiary Service be a professional career service. Within the Penitentiary Service, a major study is under way already on the role of the correctional officer, and another is addressing the question of selection procedures and qualification requirements, including the use of psychological testing as a selection tool. Therefore, while the very specific qualifications for selection may be subject to refinement and adjustment, the principle is one which can readily be accepted. It is agreed that all employees should be required to pass security clearance.

Progress Report November 1977

4. A major, three-volume study (Samson study) of the tasks and responsibilities of correctional staff throughout the service has just been completed, and it should form the basis for development of a professional, career service as recommended. For the first time, job profiles have been developed for all correctional officers which provide detailed descriptions of job requirements at all levels. From this detailed description of tasks and responsibilities, it will be possible to develop descriptions of the skills staff must have to perform their jobs, thus allowing for implementation of a plan to revise and improve the training new recruits receive. Once this recruit training program has been revised, CPS will also be able to revise the training available for higher levels of correctional staff.

In the short term, a study on staff selection procedures and qualification requirements is now being conducted with a view to identifying those improvements which can be implemented without delay. A report is due on this question in January.

In the meantime, university requirements for the Welfare Program category, which includes parole and classification officers, have been lifted for those employees now in the Service. This, it is hoped, will help to open career opportunities for present staff.

On the question of security clearances, more than 5,000 CPS employees have now been cleared and CPS will endeavour to have all its present employees cleared within existing legislation by a year next spring. It is now CPS policy that all new employees be cleared before they are hired.

Progress Report to Date

4. Based on the job profiles set out in the Samson Report, a study is now being conducted to revise job descriptions. At a recent joint meeting of security and human resources personnel a discussion was held on selection standards and it was agreed to proceed with the implementation plans set out below.

As of February the following NPS/CPS percentages of personnel have been cleared or documentation has been completed in order that the RCMP can do the security clearance. Atlantic Region 76%, Quebec Region 79%, Ontario 54%, the Prairie Region 62%, Pacific 50% and National Headquarters 88%.

IMPLEMENTATION PLAN

Summary of Solicitor General's Response: Part (a) & (b)

Samson study on role of Correctional officer.

Study on staff selection procedures and qualification requirements.

4. Implementation Plan

- | | |
|--|----------------|
| 1. Finalization of job descriptions. | February, 1978 |
| 2. List of alternatives to present selection standards submitted to Senior Management Committee. | March, 1978 |
| 3. Adjustments based on response to #2. | June, 1978 |
| 4. Finalization of medical selection standards. | June, 1978 |
| 5. Commence use of new selection standards. | July, 1978 |

Summary of Solicitor General's Response: Part (c)

All employees required to pass a security clearance

Implementation Plan

- | | |
|---|--------------|
| 1. Security clearance for all new employees. | Ongoing |
| 2. Submission by each region of all * documentation necessary to have all employees security cleared. | June, 1978 |
| 3. Reports forwarded by region to NHQ who will forward to RCM Police for final clearance. | Summer, 1979 |

* There has only been a legal requirement for Security Clearance since 1974 and there may be some difficulty with older CPS employees. However, all new employees are required to pass a security clearance

STATUS MARCH 1978

Recommendation:

5. Retirement at 55 years of age must be mandatory for all employees other than professional staff, with full pension after 25 years of service. Early voluntary retirement at age 50 after 20 years of service should be optional.

Solicitor General's Response, August, 1977:

5. The Penitentiary Service will examine with Treasury Board the question of providing special consideration in terms of pension status to penitentiary employees. CPS has developed a proposal which could add flexibility to the Subcommittee recommendation by addressing not only the question of early retirement, but also the problem of "burn out" at an earlier career stage, the class of employees who would qualify for the plan, and the possible loss of valuable and experienced employees through mandatory retirement at age 55. As only 4% of employees now stay in the Service until retirement age, it is important to establish a plan which takes into account the "burn out" problems which occur among young employees. Changes in legislation would be required to implement this recommendation.

Progress Report November 1977

5. The Interdepartmental Working Group set up on the recommendation of the Solicitor General and described more fully in the progress report on Recommendation 26, is examining the possibility of special pension considerations for correctional personnel working in close contact with inmates, among other options. The Working Group will report to the Solicitor General no later than January 31, 1978.

Progress Report to Date

5. This was one of the recommendations referred to a Senior Interdepartmental Working Group. The Minister will be describing his views with respect to these issues directly to the Committee.

IMPLEMENTATION PLANSummary of the Solicitor General's Response:

5. CPS consultation with Treasury Board over pension status.

STATUS MARCH 1978

Recommendation:

6. All custodial personnel must have an initial training course of three months' duration which combines instruction and field work, and they must not begin regular work in an institution before completing it. The best instructors available in the system should be utilized.

Solicitor General's Response, August, 1977:

6. The principle is supported, although the specific details of the training program may be subject to refinement. CPS will work toward eliminating the operational constraints which have at present led to difficulties in implementing the policy of universal induction training. CPS is developing a system in which initial training programs can be closely matched to the requirements of particular positions. It should be noted that the accelerated construction program will require many more people to be trained in a short time, and CPS is now looking at the possibility of establishing special courses, in conjunction with local educational institutions.

Progress Report November 1977

6. Over-all measures to improve the initial training of new recruits have been approved by CPS senior management. A detailed implementation plan is now being developed, covering such matters as training of instructors, curriculum, and resource requirements.

Progress Report to Date

6. All regions reported that new recruits are receiving induction training and CPS is continuing to improve this training. As indicated in the plan set out below, by April, 1978, a program to train all instructors in institutions and colleges in the use of the information contained in the Samson Report will be completed. The Samson Report is a technical analysis of the role of the correctional officer. In some regions, notably Quebec, arrangements have been made for staff to take courses at local educational institutions.

IMPLEMENTATION PLANSummary of Solicitor General's Response:

Development of better initial training course, elimination of operational constraints leading to difficulties in universal induction training program, examination of possibility of special training courses made necessary under accelerated construction program and possibility of special courses at local educational institutions.

6. Implementation Plan

1. Program to train all instructors in institutions and Colleges in use of information provided by Samson study to be completed. April, 1978
2. Presentation to Senior Management of a detailed plan to revise induction training program for CX officers. May, 1978
3. Commence revised induction training for CX officers. January, 1979

STATUS MARCH 1978

Recommendation:

7. Custodial personnel must have full opportunity for continuing professional educational development and should be required to spend a minimum of one week a year in refresher courses or upgrading.

Solicitor General's Response, August, 1977:

7. The Minister agrees with this proposal, which has now been issued as a CPS policy directive.

Progress Report November 1977.

7. This recommendation is being implemented at the present time. In September, a policy on training was approved by senior management of CPS. Under this policy each correctional officer will receive at least five days training, during fiscal year 1977/78. The training may be given at the institution and/or at the Staff College. Regional Coordinators for Training and Development have been appointed to monitor implementation of the policy in each region, and to file quarterly reports.

Progress Report to Date

7. This policy is still in the process of being implemented. Regional quarterly reports are filed with the Director General of Human Resources. All of the regions will complete most of the training this year.

IMPLEMENTATION PLANSummary of Solicitor General's Response:

Policy Directive to be issued on continuing professional development for custodial personnel of one week a year refresher courses.

Implementation Plan

- | | |
|---|-------------|
| 1. Quarterly progress reports on CX officer training sent to NHQ from regions. Next report due in may 1978. | May, 1978 |
| 2. All regions will complete most of 5-day minimum training this fiscal year. | 1977-78 |
| 3. Regions plan to meet minimum 5-day training. | Fiscal year |

STATUS MARCH 1978

Recommendation:

8. A sufficient number of training positions must be established to allow for the full and adequate training and continuing professional education of custodial personnel without depriving institutions of necessary staff. This number should be established annually.

Solicitor General's Response, August, 1977:

8. The Minister supports the principle of this recommendation as well, and would establish as a goal that the proposal be expanded to include all personnel, not just custodial personnel in respect of which some allocation has already been made. Work on determining the number of such additional positions will begin immediately, but it should be recognized that current restrictions on growth in the size of the public service are an important factor to be taken into account.

Progress Report November 1977

8. A number of man years will become available for this purpose when the review of security posts in each institution has been completed.

Progress Report to Date

8. Since the November Progress Report, regions have almost completed a security analysis of perimeter posts. By June an analysis will be completed of all CX positions in operational security, and at that time the number of training positions can be determined.

IMPLEMENTATION PLANSummary of Solicitor General's Response:

Determine number of extra training positions needed to implement full training and continuing professional education of custodial personnel, and, later, of all personnel.

Implementation Plan

- | | |
|--|-------------|
| 1. NHQ representatives to visit regions and explain process of identification of training positions. | March, 1978 |
| 2. Identification of training positions through an analysis of operational security posts. | May, 1978 |
| 3. Analysis of data and calculation of training positions. | June, 1978 |
| 4. Report to Senior Management results of #3 for further direction. | July, 1978 |

STATUS MARCH 1978

Recommendation:

9. Staff appointments above the initial level should either be made by promotion within the system, or appointees (other than professional persons or those who already have equivalent experience) should be required to spend a period of six months gaining experience in security before assuming their positions. It is vital that the service hold out the probability of promotion for the deserving officer.

Solicitor General's Response, August 1977:

9. The Minister fully supports the professional career concept which is at the heart of this recommendation. Within CPS, steps have already been taken to establish a strong program of human resources career planning, centering on the development of a clearly set out career ladder, made accessible by a full program of training opportunities and promotional opportunities from within. The recent appointment to a newly-created position of Director General of Human Resources in CPS demonstrates the importance attached to this area.

The idea of exposing new personnel to security experience is excellent, with the qualification that a mandatory six month period may not be necessary or appropriate. It is agreed that all staff in contact with inmates, except professional staff such as doctors, dentists and psychiatrists, but including Regional staff having an impact on inmate programming, should be required to have security experience.

Progress Report November 1977

9. The major report on the role of the correctional officer--described in the progress report on Recommendation 4--is the basis for the continuing and urgent development of the professional, career service recommended by the Sub-committee.

On the question of security experience, a further policy proposal will be considered by CPS senior management in January.

This policy will provide for a one-week security orientation for all new employees before they take up their duties in institutions or in regional offices. By the end of 1978 the policy will be extended to apply to all employees having an impact on inmate programs.

Progress Report to Date

9. Reaction to this recommendation is dependent upon the series of recommendations being studied by the Senior Interdepartmental Working Group. In the meantime, the professional career concept referred to in the Minister's August 5th response will be enhanced through the implementation of the new Code of Conduct for staff. It has been approved by the Commissioner, his Senior Managers, legal counsel and it has been sanctioned by the Treasury Board. Copies of the Code of Conduct are now in the hands of the National executive of the Public Service Alliance of Canada.

STATUS MARCH 1978

Recommendation:

10. The period of probation for new employees must be one year after the completion of initial training course.

Solicitor General's Response, August, 1977:

10. Agreed. This will be implemented. The word "course" should be taken to include both courses at staff college and on-the-job training. A change will be sought to the regulations under the Public Service Employment Act in order to implement this recommendation.

Progress Report November 1977

10. This is being implemented now. The necessary changes to the Public Service Employment Act regulations are being made to extend the probationary period to fifteen months from the present six months.

Progress Report to Date

- 10 The necessary regulation has been ammended to change the probationary period for new staff from six months to two years.

IMPLEMENTATION PLAN

Summary of Solicitor General's Response:

Changes to probationary period

Implementation Plan

- | | |
|---|-------------------|
| 1. Request to change probation period to 2 years sent to Public Service Commission. | January, 1978 |
| 2. Public Service Commission consulted Public Service Alliance of Canada. | February, 1978 |
| 3. Implemented through change in regulations. | February 24, 1978 |

STATUS MARCH 1978

Recommendation:

11. Staff must be paid in keeping with their training and status and we find the R.C.M. Police to be the appropriate model.

Solicitor General's Response, August, 1977:

11. The principle that pay should reflect training and status is accepted, with the additional comment that pay should also reflect responsibilities and job performance. The particular point that the R.C.M.P. model be adopted requires more detailed study in the context of the examination of recommendation 26, as well as other proposals dealing with the organization, management and staffing of the Penitentiary Service. The new contract for correctional officers has just been approved by the AIB, and provides that newly appointed correctional officers are paid \$11,050. After four years of service, a correctional officer (CX1) can earn up to \$15,050 under the terms of this contract. Living unit officers earn, upon entry into the Service, \$14,250, and up to \$16,650 after three years service under the terms of this contract.

Progress Report November 1977

11. This recommendation, and in particular, the specific reference to the RCMP model, is under consideration by the Interdepartmental Working Group.

IMPLEMENTATION PLAN

Summary of Solicitor General's Response:

Examination of the R.C.M.P. model for pay.

Implementation Plan

See Response to Recommendation 5.

STATUS MARCH 1978

Recommendation:

12. In order to increase staff experience and to enhance the quality of Canadian penology, there must be regular programs of exchange of manpower for periods of up to a year or two with penitentiary systems in other countries.

Solicitor General's Response, August, 1977:

12. The Minister is in total agreement with the Subcommittee's point that exposure to ideas and practices in effect in various other jurisdictions is of value. The principal approach to this goal is continuation and expansion of the current program of contacts through short-term visits and participation in international correctional organizations and conference.

Progress Report November 1977

12. This is being implemented now. A policy concerning short- and longer-term exchanges of personnel with other countries was adopted late this month.

An exchange has already taken place with the Netherlands, and another is now being arranged with Australia. Staff from Saskatchewan Penitentiary studied grievance procedure models in the United States, in preparing the pilot project which will shortly be introduced in Prince Albert. Also, the Solicitor General held discussions with the French Minister of Justice as a consequence of which arrangements are being made for exchanges of manpower between CPS and the French correctional services.

Progress Report to Date

12. Some international exchange visits have already taken place between CPS personnel and personnel from other jurisdictions. More are planned for the future. The recently-drafted policy on this recommendation includes correctional officers at the CX-4 level.

IMPLEMENTATION PLAN

Summary of Solicitor General's Response:

Continued expansion of international contacts through exchange visits.

Implementation Plan

- | | |
|--|-------------------|
| 1. Revised policy finalized
by Senior Management
Committee. | March, 1978 |
| 2. Potential programs for staff
at junior and senior level
being investigated and
submitted to Senior Management. | May, 1978 |
| 3. Potential candidates
indentified. | May, 1978 onwards |

STATUS MARCH 1978

Recommendation:

13. As far as possible, all staff members should have dual responsibility for security and program.

Solicitor General's Response, August, 1977.

13. The Minister supports this recommendation, and notes the Committee's endorsement of the Team and Living Unit concepts which have been adopted as CPS policy. See also the response to recommendation 46.

Progress Report November 1977

13. All CPS personnel have security responsibilities in accordance with their status as "peace officers". The Samson study referred to in the progress report on Recommendation 4 has underlined the extent to which program and security responsibilities are now shared by all CPS personnel. With the implementation of the recommendations dealing with selection, training and professional employee development (i.e., Recommendations 4, 6, 7 and 8), this dual responsibility will be stressed even more markedly.

IMPLEMENTATION PLAN

Summary of Solicitor General's Response:

Dual responsibility for Programs and security for all staff.

Implementation Plan

Implemented. See response to Recommendation 46.

STATUS MARCH 1978

Recommendation:

14. All staff members and all inmates in penitentiaries must wear name identification.

Solicitor General's Response, August, 1977:

14. Accepted for all maximum and medium security institutions. Target for implementation of this recommendation is two months.

Progress Report November 1977

14. The new system is being implemented now, and will be in effect by the end of the year in all maximum and medium security institutions.

Progress Report to Date

14. A system of identification tags for both staff and inmates is in most institutions and cards are in the process of being made for use in the remaining institutions.

IMPLEMENTATION PLAN

Summary of Solicitor General's Response:

Name identification tags to be worn by staff and inmates.

Implementation Plan

1. Full recommendation implemented for inmates and staff.

March, 1978

STATUS MARCH 1978

Recommendation:

15. A "no deals" rule should establish that no agreements of any kind will be negotiated in hostage-takings while hostages are being held.

Solicitor General's Responses, August, 1977:

15. The twin objective of government policy is to effect the safe release of hostages and to enforce the law firmly and strictly. Hostage takers will be subject to immediate transfer to Special Handling Units, where further appropriate action will be determined. Charges will also be laid in all cases of hostage taking. In summary, it is firm government policy that no hostage taker derive any ultimate benefit from his illegal act, and that institutional directors be in full command of the resolution of such incidents.

Progress Report November 1977

15. Commissioner's Directive 120, which deals with hostage-taking, has been redrafted to reflect the Solicitor General's response to this recommendation and the revised CD 120 emphasizes the authority of the Institutional Director in a hostage-taking incident.

Progress Report to Date

15. Through the strong position taken in the recent hostage-taking events, it is now clear to staff and inmates that the Government's policy for the safe release of hostages and the strict enforcement of the law has been implemented.

IMPLEMENTATION PLAN

Summary of Solicitor General's Response:Part (a)

Safe release of hostages and strict enforcement of law.

Implementation Plan

Implemented, See CD 120

Summary of Solicitor General's ResponsePart (b)

Transfer of hostage takers to Special Handling Units.

Implementation Plan

1. CD 174 was presented for approval to Senior Management Committee. February, 1978
2. Issued to the field. March, 1978

STATUS MARCH 1978

Recommendation:

16. Each maximum and medium security penitentiary must have a tactical unit of staff trained to deal with hostage-taking and other crises. When necessary, a director should also call on the assistance of police tactical forces. The decision as to the role of Inmate Committees, if any, should also be left to the director.

Solicitor General's Response, August, 1977:

16. Again, the underlying principle that institutional directors be in command is supported. A three-pronged approach to this question is already underway in CPS, with the establishment of institutional emergency response teams, to be trained and complemented by regionally-based teams. The use of outside resources--police--is also to be decided by the director when required.

This policy of establishing regionally-based emergency response teams provides maximum flexibility and a variety of options to institutional management responding to hostage and crisis situations. Regional emergency response teams will assume a multi-faceted role ranging from contingency plan models for institutions, and the training and conditioning of staff to crisis management. In effect, their duties embrace both preventive and response functions, covering both normal and emergency operations. In addition to their primary role as members of an emergency response team, they will be coordinating body in the regional security organization in the following fields:

- a) contingency planning and training;
- b) security surveys and evaluation;
- c) security investigations;
- d) security manpower deployment; and
- e) security operations and resources.

Twenty-five man years, distributed on the basis of five per region, have already been allocated in order to put these emergency response teams in place. Position descriptions for each function have been developed following consultation with senior security personnel from the field and each region is now in position to formally establish a regional emergency response capability.

During the past several months, a crisis management model has been developed, again following extensive field consultation both at the operations and training level, as well as with members of the police community and the Department of National Defence. The model was developed in order to provide line managers a standard and appropriate system of dealing with crises within institutions. All institutional and regional directors were introduced to the concept at the Directors' Conference held in Ottawa in January. As a follow-up to this, a national training seminar was held at the Correctional Staff College in Kingston, and was attended by selected representatives from all five regions.

All regions are now engaged in the preparation and presentation of training sessions at the local level to ensure that appropriate contingency plans and procedures are developed and implemented in keeping with the crisis management model.

Solicitor General's Response, August, 1977: (Cont'd)

Also, senior members of CPS have, during the past year, attended a number of national and international conferences and seminars dealing with the subjects of violence and terrorism and our efforts in the field of the prevention and control of such incidents remain, as one would expect, a high priority with senior management.

In addition, research programs are being conducted through the joint efforts of CPS management and the Ministry of the Solicitor General Secretariat in an effort to determine more accurately the causes of hostage-taking incidents and by so doing, to enable CPS to develop and implement preventive and remedial measures.

Progress Report November 1977

16. The Emergency Response Teams have been selected in Ontario and Pacific regions and are being staffed in other regions.

Over the course of the summer, a detailed analysis of hostage-taking incidents in penitentiaries was made, and its findings should lead to a better understanding of the incidents and their causes.

Progress Report to Date

16. Full Emergency Response Teams have been selected in two of the five regions - Ontario and Pacific Regions. In the remaining three regions a second staff selection board must be held in order to find a full complement of correctional personnel for the teams. Meanwhile training plans are being finalized.

IMPLEMENTATION PLAN

Summary of Solicitor General's Response:Part (a)

Emergency Response Teams at the Regional and Institutional level.

Implementation Plan

- | | |
|--|-----------------|
| 1. Selection of successful candidates in all regions. | April 1978 |
| 2. Establishment of training program for Emergency Response Teams. | February, 1978 |
| 3. Completion of training for members of Emergency Response Teams. | June, 1978 |
| 4. Selection and training of Institutional Response Team Members. | September, 1978 |

Summary of Solicitor General's ResponsePart (b)

16. Research on causes of hostage-taking

Implementation Plan

The Penitentiary Service sees to it that each hostage-taking incident within the Service is thoroughly researched and investigated.

Ongoing

Literature reviews on various aspects of dangerousness.

Completed or
being reviewed

Proposals for further work on issue.

Being developed

Three-year study on penitentiary system.

Pilot study now under way and due to be completed by end of March. The projected length of the over-all study is 3 years, but the element concerning institutional disturbances is being given a higher priority and will be completed as a separate monograph which will be integrated into the final study.

Responsibility of DSG

STATUS MARCH 1978

Recommendation:

17. Women should be employed on the same basis as men in the penitentiary service. Selection must be according to the same criteria used for men to ensure that recruits have the aptitude, maturity, stability and selfdiscipline required for penitentiary work.

Solicitor General's Response, August, 1977:

17. The principle of the recommendation is supported. CPS will be guided by the provisions of the Human Rights Act (Bill C-25) in this regard, and work has already begun with the Public Service Commission on this issue.

A three member committee chaired by the PSC Anti-Discrimination Branch is currently in the process of reviewing the whole question of the employment of women within the Correctional Officer category of the penitentiary service, and this committee is examining the American system as part of its work. Also, women are already employed on the same basis as men in several occupational categories.

Progress Report November 1977

17. The Public Service Commission/Canadian Penitentiary Service report referred to in the August response has been received. It found that there is no basis for discrimination on grounds of sex for any penitentiary position, and, as a result, this is now CPS policy. Furthermore, a co-ordinator of the Equal Opportunities for Women Program has been appointed in CPS.

Progress Report to Date:

17. Since the November Progress Report, a committee has been formed under the Direction of the Deputy Commissioner of Security to draft a plan for integrating female correctional officers into the system through pilot projects in each region. All regions but one have selected the institution in which the new female CX officers will be employed.

IMPLEMENTATION PLANSummary of Solicitor General's Response:

Equal employment for women being examined by CPS and PSC.

Implementation Plan

- | | |
|---|----------------|
| 1. Review selection standards, recruitment practices etc. and present results to Senior Management. | March, 1978 |
| 2. Discussions with outside agencies to utilize their expertise in implementing similar program. | April, 1978 |
| 3. Presentation of proposed implementation to Senior Management. | April, 1978 |
| 4. Planning and selection of Regional Implementation Committees. | June, 1978 |
| 5. Development of Regional Implementation. | October, 1978 |
| 6. Pilot Program in all regions. | December, 1978 |

STATUS MARCH 1978

Recommendation:

18. When the new system of qualifications, pay, promotion and pensions is being instituted, all present penitentiary staff should be re-examined with a view to determine their continuing suitability for penitentiary service. Those who are not deemed suitable should be transferred to other government departments, retired from the Service with appropriate pensions, or dismissed.

Solicitor General's Response, August, 1977:

18. This question is dependent upon several other recommendations dealing with the structure of the penitentiary service. Its acceptance is therefore contingent upon the findings of the senior working group which is announced in response to recommendation 26.

Progress Report November 1977

18. The implementation of this recommendation is dependent upon the final response to the recommendations under study by the Interdepartmental Working Group. In the interim, CPS has developed an improved performance evaluation system which will be in use for all staff by April 1978.

Progress Report to Date

18. See response to Recommendation 5.

STATUS MARCH 1978

Recommendation:

19. A rigorous post analysis must be carried out in all maximum and medium security institutions to eliminate overmanning of posts.

Solicitor General's Response, August, 1977:

19. Agreed. An analysis of post requirements is also automatic when preparing for the introduction of the Team and Living Unit concepts, which reflects existing CPS policy. Further, Regional Emergency Response Teams will have as part of their duties the carrying out of regular security surveys which will include post analysis. The Minister points out that increases in security personnel resulted from concern about escapes during 1972 and 1973, and that action taken as a result reduced escapes from institutions by approximately 75%. The Minister also wishes to draw attention to the Subcommittee's own analysis of staff-inmate ratios, and to their support for small specialized institutions, programs and work--all of which require a higher staff-inmate ratio than do the large 1000-inmate institutions common in the United States. It should also be kept in mind that the ratio of security personnel to inmates is about 1:2.4. The balance of CPS staff consists of program, professional and institutional support personnel required to run a complex, program-oriented system such as that encouraged by the Report itself. (By the Report's own analysis, if all Regional and Headquarters staff were to be eliminated, the staff-inmate ratio would only change from 1:1.1 to 1:1.3).

Progress Report November 1977

19. This is being implemented. In addition to the analysis of security posts done in maximum security institutions in conjunction with the implementation of the Team Concept, an analysis will be completed for all institutions by the middle of next year.

Progress Report to Date:

19. Three regions have completed an analysis of all perimeter security posts and by June of this year, it will be completed in every region. Since the November Progress Report, a decision has been made to select a committee of three in each region to analyse every operational security post and to report the results to National Headquarters by May 1978.

(cont'd)

IMPLEMENTATION PLAN

Summary of Solicitor General's Response:

Post analysis for maximum and medium security institutions.

Implementation Plan

- | | |
|---|----------------|
| 1. Perimeter security study completed in each region. | June, 1978 |
| 2. Implementation of a 3 man committee in each region to conduct analysis of all Correctional and Living Unit Officers. | February, 1978 |
| 3. NHQ Analysis of data. | June, 1978 |
| 4. Summary of Security Analysis sent to Senior Management Committee for approval and recommendation. | July, 1978 |
| 5. Implementation of approved recommendations. | December, 1978 |

STATUS MARCH 1978

Recommendation:

20. The penitentiary system must be clearly defined by a vertical management system with short lines of authority and communication between the top and bottom, and no intervening line authority between the directors of institutions and the Commissioner of Penitentiaries. The responsibility and the authority of each position must be clearly defined in writing by a carefully conducted internal role analysis.

Solicitor General's Response, August, 1977:

20. The Minister supports the Subcommittee's theme that clear definition of lines of authority is essential, and that institutional directors must have the authority which is necessary for them to carry out their responsibilities. To this end, the Subcommittee's recommendation to clarify and define line authority and functional responsibilities is accepted, and a detailed internal role analysis will be performed.

That having been said, consultation with institutional directors on the Report revealed unanimous opposition to the suggestion that they report directly to the Commissioner. This would be impractical in a system with more than 50 institutions.

Progress Report November 1977

20. 20, 21 and 22 are combined. The Progress Report follows Recommendation 22.

Progress Report to Date:

20. The Management Consulting Team is now drafting a management guide which will set out the roles to be played by the three levels of the Service, i.e. 21 National Headquarters, Regional Headquarters and 22 the Institutions. One part of the report will deal specifically with Recommendations 21 and 22 when it outlines the responsibility of Regions to the institutions and the role of institutions vis-à-vis the regions. The report is due to be submitted at the end of April, 1978. The suggestion that all institutional directors report directly to the Commissioner would seem, after serious review, to be very difficult to implement. Senior Management has approved a code of discipline which would give the Institutional Directors the right to dismiss employees for disciplinary offences.

With respect to Recommendation 22 (a) much of the work is being brought back to National Headquarters.

With reference to 22(f) all auditing will be the responsibility of the Inspector General. No auditing will be done by the Regions.

IMPELEMENTATION PLANSummary of Solicitor General's Response:

Detailed internal role analysis to define clearly the lines of authority and responsibility at institution, region and headquarters.

Implementation Plan

1. Presentation of the paper from the Management Consulting Team. April, 1978
2. Use of these proposals or modifications for development and implementation of new organization plan. December, 1978

STATUS MARCH 1978

Recommendation:

21. Directors of institutions must have responsibility and authority for:

- (a) the selection, hiring and dismissal of staff for the institution up to management level;
- (b) provision of personnel services;
- (c) creation, delegation and transfer of term positions, within budgetary limitations;
- (d) manpower and career planning;
- (e) in-service staff training; and
- (f) program planning.

In short, directors must have the power and authority to manage their institutions. They must report directly to the Commissioner and not to regional offices.

Solicitor General's Response, August, 1977:

21. As is stated in response to recommendation 20, the principle that institutional directors must have adequate power and authority to manage their institutions is agreed. On the question of their direct reporting relationship to the Commissioner, however, institutional directors saw this as unrealistic.

The general content of the recommendation's outline of directors' responsibilities and authorities is consistent with the present situation. For example, institutional directors presently have been delegated the authority to select and hire most of their staff, and they make the recommendations upon which the Commissioner's decision to dismiss is based. In the last year for example, the Commissioner - acting as Deputy Head for such purposes, as is required in other government departments - upheld disciplinary action initiated by line managers which resulted in 18 employees leaving the Service. Personnel services are presently available in some institutions, and it is intended to increase the number of institutions which have their own personnel services, in accordance with resource availability. With respect to term positions, institutional director presently perform the function described in the subcommittee recommendation. Manpower and career planning, as well as in-service staff training, is currently carried out by institutional directors on a shared basis with regional directors, and CPS believes that effective planning and training requires the participation of both levels of management. Institutional directors also have a great measure of control over their institutional planning at present.

That having been said, the division of responsibilities will be re-examined in light of the Report's comments. This will be done in the context of the internal role analysis referred to in recommendation 20.

Progress Report November 1977

21. 20, 21 and 22 are combined. The Progress Report follows Recommendation 22.

Progress Report to Date:

21. The Management Consulting Team is now drafting a management guide which will set out the roles to be played by the three levels of the Service, i.e. National Headquarters, Regional Headquarters and the Institutions. One part of the report will deal specifically with Recommendations 21 and 22 when it outlines the responsibility of regions to the institutions and the role of institutions vis-à-vis the regions. The report is due to be submitted at the end of April, 1978. The suggestion that all institutional directors report directly to the Commissioner would seem, after serious review, to be very difficult to implement. Senior Management has approved a code of discipline.

With respect to Recommendation 22 (a) much of the work is being brought back to National Headquarters.

With reference to 22 (f) all auditing will be the responsibility of the Inspector General. No auditing will be done by the Regions.

IMPLEMENTATION PLAN

Summary of Solicitor General's Response:

Detailed internal role analysis to define clearly the lines of authority and responsibility at institution, region and headquarters

Implementation Plan

- | | |
|--|----------------|
| 1. Presentation of the paper
from the Management Consulting
Team. | April, 1978 |
| 2. Use of these proposals or
modifications for develop-
ment and implementation of
new organization plan. | December, 1978 |

- Responsibility of DSG

STATUS MARCH 1978

Recommendation:

22. Regional offices must not have line management responsibility but should play a consultative, audit, service and support role. They must not interfere with the running of institutions. Divisional instructions must be abolished. Commissioner's Directives 102 and 106, to the extent that they subordinate institutional to regional directors, must be rescinded.

Regional offices should have responsibility and authority for:

- (a) the planning, development and construction of new institutions in the region;
- (b) the training of manpower for the region (shared with institutions);
- (c) regional consultation and discussion;
- (d) purchasing and stores (shared with institutions);
- (e) personnel services, accounting and budgeting (shared with institutions); and
- (f) the auditing of institutions in the region.

Solicitor General's Response, August, 1977:

22. The only official at regional level having line authority is the Regional Director himself; all the other regional personnel are functional staff with no line authority. In a system with more than fifty institutions, in all parts of the country, the presence of regional directors having such authority is essential to the operation and control of CPS. As is stated in response to recommendations 20 and 21, a direct reporting relationship between institutional directors and the Commissioner in Ottawa is simply unworkable in such a system.

Having said that, it is agreed that the functional staff at regional level should not "interfere in the running of institutions", and should have a consultative, audit service and support role.

On the question of divisional instructions, the Minister believes that these instructions, issued under the authority of the Commissioner to the institutional directors, are the only way in which procedures can be defined to control the implementation of policy in practice. Divisional instructions are directly related to, and based upon, the general policies outlined in Commissioner's Directives, and give detailed instructions as to how those policies are to be implemented in the field.

(cont'd)

The recommendation to rescind Commissioner's Directives 102 and 106 to the extent that they "subordinate institutional to regional directors" flows from the recommendation that no regional personnel have any line authority, and cannot be accepted for the reasons outlined in the first paragraph.

With these provisions, the definition of authority and responsibility outlined by the Subcommittee is generally accepted. As was stated earlier, the internal role analysis to be undertaken will address the question as to how the definition of role and authority can be improved, and the Subcommittee's views on the matter will be given very close attention.

Progress Report November 1977.

22. It has already been agreed that institutional directors must have the authority necessary to carry out their responsibilities. It is now further agreed that institutional directors may have direct access to the Commissioner in cases of emergencies where the life and safety of individuals may be endangered. Since August,

Progress Report to Date:

22. The Management Consulting Team is now drafting a management guide which will set out the roles to be played by the three levels of the Service, i.e. National Headquarters, Regional Headquarters and the Institutions. One part of the report will deal specifically with Recommendations 21 and 22 when it outlines the responsibility of regions to the institutions and the role of institutions vis-à-vis the regions. The report is due to be submitted at the end of April, 1978. The suggestion that all institutional directors report directly to the Commissioner would seem, after serious review, to be very difficult to implement. Senior Management has approved a code of discipline.

With respect to Recommendation 22 (a) much of the work is being brought back to National Headquarters.

With reference to 22 (f) all auditing will be the responsibility of the Inspector General. No auditing will be done by the Regions.

IMPLEMENTATION PLAN

Summary of Solicitor General's Response:

Detailed internal role analysis to define clearly the lines of authority and responsibility at institution, region and headquarters

(cont'd)

Implementation Plan

1. Presentation of the paper from the Management Consulting Team. April, 1978
2. Use of these proposals or modifications for development and implementation of new organization plan. December, 1978

STATUS MARCH 1978

Recommendation:

23. Security should be controlled by the head office of the Canadian Penitentiary Service.

Solicitor General's Response, August, 1977:

23. The Deputy Commissioner (Security) is in charge of the development of security policies from the national level, and issues Divisional Instructions on the implementation of those policies.

On the operational level, the responsibility for maintaining security is that of the institutional directors.

Progress Report, November 1977

23. Responsibility for security remains at national headquarters. To this end, the Deputy Commissioner for Security is being given additional functional responsibilities for maximum security institutions and for the control aspects of parole supervision.

Progress Report to Date

23. The Deputy Commissioner of Security is responsible for planning and development of all security policies. These policies are normally developed in consultation with line managers and they are submitted to the Senior Management Committee for approval. Following approval the appropriate Commissioner's Directives and Divisional Instructions are issued to Regional and Institutional Managers. Implementation of policy is monitored by functional specialists at the Regional and National Headquarters levels of the organization.

IMPLEMENTATION PLANSummary of Solicitor General's Response:

23. Security to be controlled by Headquarters.

Implementation Plan

Implemented. .

STATUS MARCH 1978

Recommendation:

24. The Commissioner should remain the chief administrative officer of the penitentiary system but he should be appointed by and responsible to a Board of five members (appointed for 5 year terms on a staggered basis by the Solicitor General) which would have sole responsibility for the making of policy. The Board must not have an attached bureaucracy additional to the Penitentiary Service. It should report to the Solicitor General and should be required to make an annual report to Parliament through the Solicitor General.

Solicitor General's Response, August, 1977:

24. This is one of the most fundamental changes recommended by the Sub Committee, and its implications are so far-reaching and difficult to assess on the basis of a quick examination that the Minister must request more time for a thorough examination of the proposal. Having said that, the Minister would like to raise some questions which occurred to him during a first examination of the recommendation. If the main purpose is to allow for more input from line staff in policy-making--which is suggested in the body of the Report--then the Minister's agreement is shown by the fact that steps have already been taken within CPS to involve staff in policy planning. But the means suggested by the Sub Committee do raise questions which must be answered. A policy-making board, with no or little support, analysis and research capability of its own, would appear to be severely hampered by such a lack. Secondly, throughout the federal government, the recent trend has been in the direction of making Crown boards and agencies more subject to ministerial responsibility, and therefore Parliamentary control. This recommendation would seem to be moving in the opposite direction. Thirdly, it is not immediately apparent that the recommendation would assist in the resolution of one of the problems the Sub Committee saw as central--that of lack of adequate definition of authority and consequent confusion as to who is in control of the system. This recommendation, in fact, could exacerbate that problem rather than resolve it. For all these reasons, more time is required to examine the proposal thoroughly, in an attempt to clarify the implications.

Progress Report, November 1977

24. The Interdepartmental Working Group is examining the Sub-committee's recommendation, and is attempting to define the specific role, functions, and powers of such a Board, as well as its relationship with the Service, and with the Minister and Cabinet as a whole. Models such as those of the Provincial Police Commissions form a major part of that study.

Progress Report to Date

24. Whether a five-member board should be established to make policy and appoint the Commissioner has been studied by the Senior Inter-Departmental Working Group.

IMPLEMENTATION PLANSummary of Solicitor General's Response:

24. Five-member Board to make policy and appoint Commissioner to be studied.

STATUS MARCH 1978

Recommendation:

25. The Penitentiary System should be open and accountable to the public.

Solicitor General's Response, August, 1977:

25. The Minister strongly supports this principle, and points to the numerous examples of increased openness within the system in the past several years. The policy on Citizens' Advisory Committees (see the response to recommendation 49) and on the participation of outside groups in institutional programs (see response to recommendation 48) form an important part of this effort. Continuation of this trend is accepted policy within CPS, subject to the considerations of confidentiality which the Subcommittee itself identified.

Progress Report, November 1977

25. This is being implemented on a continuing basis at the present time, and the appointment of Citizens' Advisory Committees in every institution will greatly expand application of the principle involved. (see Recommendation 49)

Progress Report to Date*

25. Atlantic: Local media contacts now being sought through Regional Public Affairs Administration.
- Quebec: Regional Public Affairs Administration published an internal review. Local Media contact possible at any time. Citizens' Advisory Committees exist in almost all institutions. Wide range of programs involving community access.
- Ontario: First FM Radio Show.
Press Tour of area penitentiaries.
Completion of Broad Scale Plan for public awareness and involvement.
- Prairie: Public education Programs scheduled for Saskatchewan Penitentiary, Edmonton Maximum and Bowden.
- Pacific: Citizens' Advisory Committees now exist in all institutions.
Matsqui has a wide range of programs involving community access.

* Deputy Commissioner Braithwaite is now conducting a major review of this whole area to develop recommendations for Senior Management. Also see Recommendation 49.

IMPLEMENTATION PLAN

Summary of Solicitor General's Response:

25. Penitentiary System should be open and accountable to the public.

Implementation Plan

Implemented on an ongoing basis as indicated by involvement noted in progress report.

STATUS MARCH 1978

Recommendation:

26. The Penitentiary Service under the board must be an independent agency of the government not subject to the Public Service Employment Act or the Public Service Staff Relations Act. It should resemble the R.C.M. Police in its discipline and professionalism. Employees should be subject to discharge for misconduct or incompetence.

Solicitor General's Response, August, 1977:

26. This is another of the Subcommittee's most far-reaching recommendations, and very careful examination of its implications is required. In order to do this, a working group consisting of senior officials from CPS, the Ministry of the Solicitor General, the Privy Council Office, Treasury Board, and the Public Service Commission is being established upon the recommendation of the Solicitor General. This group is to examine several potential models in an effort to determine the most appropriate means of achieving the agreed-upon goal -- that of establishing the structure best equipped to deal effectively with the difficult problems of corrections.

Progress Report, November 1977

26. This recommendation is the focus of work in the Interdepartmental Working Group.

This Group, composed of senior representatives from Treasury Board, Privy Council Office, Public Service Commission, as well as the Acting Commissioner of Canadian Penitentiary Service and the former Director of Dorchester Institution is presided by the Acting Deputy Solicitor General. A management consultant is also participating.

The group began meeting in early fall, and is due to present its report to the Solicitor General by January 31, 1978. As part of its mandate, the Working Group is examining various options for solving the personnel management problems identified by the Sub-committee, an examination which includes study of an "RCMP model", as modified to take into account the existence of a union.

Progress Report to Date

26. See Response to Recommendation 5.

A detailed Code of Discipline has been approved by Senior Management and is now being discussed by P.S.A.C.

STATUS MARCH 1978

Recommendation:

27. Employees of the Penitentiary Service who perform supervisory or confidential functions should not be entitled to belong to unions. Matters clearly under the prerogative of management such as security, programming and inmate welfare must not become the subject of collective bargaining. Compulsory arbitration must be the only means of dispute settlement.

Solicitor General's Response, August, 1977:

27. The Public Service Staff Relations Act is presently under review, and that review will study the question of management exclusion. CPS agrees with the Subcommittee that more of its managers should be excluded from union membership.

It is also agreed that security, programming and inmate welfare should not be part of collective bargaining, although staff should be consulted on such matters.

The recommendation concerning compulsory arbitration will be examined by the working group on the future relationship between CPS and the Public Service, announced in response to recommendation 26.

Progress Report, November 1977

27. This recommendation also forms part of the terms of reference of the Interdepartmental Working Group, which will be submitting its report by January 31, 1978.

In the interim, a case has been prepared and is shortly to be presented to the Public Service Staff Relations Board to extend management exclusion status to all CX8's, whose responsibilities have recently been widened with respect to discipline and leave policy.

Progress Report to Date

27. See Response to Recommendation 5.

The Public Service Staff Relations Act will be amended to exclude, automatically, a person whose position is classified in an executive and managerial category. When the category is created, depending on how broad it is defined by Treasury Board, it is possible that more management exclusions will result.

STATUS MARCH 1978

Recommendation:

28. An Inspector-General of Penitentiaries should be established, reporting directly to the Commissioner. This person should be charged with inspecting institutions and investigating irregularities, but he should refer criminal investigation to the appropriate police force.

Solicitor General's Response, August, 1977:

28. Accepted. The position of Inspector General of Penitentiaries will be created, and the mandate of the present office of management review will be redefined to implement the Subcommittee's recommendation. In this process, the role of the Inspector General must be carefully differentiated from the present role of the Correctional Investigator.

The principal tasks of the Inspector General will be to ensure that national policy is being carried out and to investigate irregularities.

Progress Report, November 1977

28. This position was approved by Treasury Board on November 18, and it will be staffed as soon as possible.

Progress Report to Date

28. The selection board for the appointment of an Inspector General has been held and viable candidates have been identified. The role of Management Review Group has been strengthened, and Senior Management is reviewing the progress on every recommendation.

IMPLEMENTATION PLANSummary of Solicitor General's Response:

28. Establishment of Inspector General to ensure national policy implementation and investigate irregularities. Mandate of office of management review re-defined to do this.

Implementation Plan

- | | |
|---|-------------------|
| 1. Selection Board held. | February 15, 1978 |
| 2. Viable candidate identified. | |
| 3. Further exploration taking place with R.C.M. Police. | |
| 4. Final decision expected. | April 1978 |

STATUS MARCH 1978

Recommendation:

29. Commissioner's directives must be consolidated into a consistent code of regulations having the force of law for both inmates and staff. They should be understandable and should be made available to both staff and inmates on entry into the penitentiary system.

Solicitor General's Response, August, 1977:

29. With respect to the recommendation regarding Commissioner's Directives, work is under way to update, clarify and consolidate these Directives, and to eliminate outdated ones. Once this process is completed, the consolidated Directives will replace the present Directives now available in institutional libraries, and a handbook for the guidance of inmates will be produced and made available to inmates at the time of their entry into the penitentiary system. Locally-produced inmate handbooks are currently available at Reception Centres in Ontario and Quebec, and in Prairie Region institutions.

With respect to the recommendation that the Directives be transformed into regulations having the force of law, the potential complications and costs are enormous, and cannot be borne at this time. The need to operate the system in a manner consistent with the principles of natural justice is recognized and accepted, however, as is shown by the fact that due process is presently built into Commissioner's Directives dealing with discipline. See also responses to recommendations 30 and 36, in which provisions for disciplinary and grievance procedures are discussed.

Progress Report, November 1977

29. A Directives Review Team consisting of eight persons has been appointed, and is working full time to update, consolidate and clarify existing Directives, to draw up new Directives, and to consolidate Directives concerning parole matters. Further implementation action includes the preparation of inmate handbooks in each region. These are designed to reflect both national policy and regional considerations.

Progress Report to Date

29. The legal department is reviewing some of the Commissioner's Directives to determine if any can be included in the Penitentiary Service Regulations. A Directive Review Team has been established and an analysis of the directives review system has been completed.

IMPLEMENTATION PLANSummary of Solicitor General's Response: Part (a)

29. Update, consolidate and clarify Commissioner's Directives, and distribute to Institutional libraries

IMPLEMENTATION PLAN (CONT'D.)

Implementation Plan

- | | |
|---|---------------|
| 1. Analysis of Directive system being completed. | February 1978 |
| 2. Policy paper on improved directives system to be submitted to Senior Management Committee. | March 1978 |
| 3. Start processing and reviewing directives in new format. | April 1978 |
| 4. Complete consolidation of new directives. | April 1979 |

Summary of Solicitor General's Response: Part (b)

29. Handbook for inmates.

Implementation Plan

- | | |
|----------|----------------|
| Atlantic | June 30, 1978 |
| Quebec | February, 1978 |
| Ontario | February, 1978 |
| Prairies | October, 1978 |
| Pacific | Implemented |

STATUS MARCH 1978

Recommendation:

30. Independent chairpersons are required immediately in all institutions to preside over disciplinary hearings. Cases should be proceeded with within 48 hours unless there is reasonable cause for delay.

Solicitor General's Response, August, 1977:

30. An amendment was introduced at Report Stage of Bill C-51 enabling the Governor in Council to make regulations to implement this recommendation.

As an initial step, the Minister has set November 15 as the target for having Independent Chairpersons in place in maximum security institutions, subject to the necessary legal formalities being complied with. These Independent Chairpersons would preside over institutional Disciplinary Boards hearing cases involving serious or flagrant offences. The Independent Chairperson alone would determine guilt or innocence on the charge.

It is intended that Independent Chairpersons be appointed by the Solicitor General from the ranks of supernumerary and retired judges, and from members of the bar.

The recommendation to proceed with cases within 48 hours is not attainable, and it is proposed to require that cases be proceeded with within seven days unless there is reasonable cause for delay.

Progress Report, November 1977

30. This is being implemented at this time. Since August, the Solicitor General carried out a search for candidates for these positions, and has made his selection. The following individuals have agreed to act as Independent Chairpersons:

Ontario and Quebec

Millhaven: His Honour Judge J. Rennicks,
Toronto, Ontario.

Millhaven: His Honour Judge S.T. Bigelow,
Toronto, Ontario.

Millhaven: Mr. F. Léger, C.D., St. Lambert,
Laval: Québec.
Archambault:

Archambault: Me Gérard E. Desmarais, Sherbrooke,
Québec.

Millhaven: Me J.P. Plouffe, Ottawa,
Archambault: Ontario.
Laval:

Laval: Me Jacques Anctil, Beaconsfield,
Archambault: Québec.

Laval: Me Armand Chevrete, Outremont,
Québec.

Archambault: Son Honneur le Juge René Lippé,
Montréal, Québec.

British Columbia

British Columbia: Mr. C. L. Rippon, Victoria, B.C.

British Columbia: His Honour Judge Larry S.
Eckardt, Delta, B.C.

Maritimes

Dorchester: Mr. R. C. Tait, C.D., Pugwash, N.S.

Dorchester: His Honour Judge Thomas Troy,
Campbellton, N.B.

Prairies

Prince Albert: Mr. Thomas Agnew, Prince Albert,
Saskatchewan.

Prince Albert: Mr. Percy Hiltz, Prince Albert,
Saskatchewan.

An orientation meeting for the newly-appointed Independent Chairpersons was held in Ottawa last week, and hearings will begin in the immediate future.

The above list of appointees is not exhaustive. Additional recommendations by Members would be welcome.

Progress Report to Date

30. Independent Chairpersons have been appointed for all maximum security institutions and are now hearing cases involving institutional disciplinary offences in those institutions. Reaction from both staff and inmates has been positive.

IMPLEMENTATION PLAN

Summary of Solicitor General's Response: Part (a)

30. Preparation of any necessary regulations under C-51.

Implementation Plan

- | | |
|--|----------------|
| 1. Regulations under terms of Bill C-51 cannot be proclaimed until Provinces are ready for proclamation of earned remission. | Summer of 1978 |
| 2. Awaiting result of consultation with provinces. | |

IMPLEMENTATION PLAN (CONT'D.)

Summary of Solicitor General's Response: Part (b)

30. Appointment of Independent Chairpersons.

Implementation Plan

Implemented.

Summary of Solicitor General's Response: Part (c)

30. Administration & Procedural Preparations for integrating Independent Chairpersons into institutional operations.

Implementation Plan

- | | | |
|----|--|-----------------|
| 1. | CD 213 has been revised to allow independent chairperson to hear offences. | November, 1977 |
| 2. | Consultation with independent chairperson at Senior Management Committee is planned. | April, 1978 |
| 3. | Evaluation of ongoing procedures. | September, 1978 |
| 4. | Issuing of final administrative procedure. | October, 1978 |

STATUS MARCH 1978

Recommendation:

31. With respect to administrative segregation, there must be a Segregation Review Board and due notice in writing of the Board's decisions. The functioning of this system must be reviewed after two years to determine if it adequately protects the rights of inmates.

Solicitor General's Response, August, 1977:

31. Agreed. This reflects current policy. Segregation Review Boards, chaired by Institutional Directors, are currently being established in all institutions.

Progress Report, November 1977:

31. Segregation Review Boards currently exist in all institutions. A central computerized record-keeping system of Discipline and Dissociation went into effect on October 1, 1977. Monthly reports are now filed concerning administrative and punitive dissociation for each individual sentenced in every institution. The first reports were filed on the first of November. Offences and Punishment reports are filed weekly.

Under this system National Headquarters will record, by name and number, the inmate who is sentenced, why he was sentenced and the length of time he is to serve as a punishment.

This system acts, in effect, as a national Segregation Review Board, monitoring the work of institutional Boards.

Progress Report to Date

31. All institutions with administrative segregation have some form of an Administrative Segregation Review Board.

IMPLEMENTATION PLAN

Summary of Solicitor General's Response:

31. Segregation Review Boards currently being established in all institutions.

Implementation Plan

1. Monthly reports are submitted to National Headquarters to insure proper application of this procedure.
2. Implemented.

STATUS MARCH 1978

Recommendation:

32. Gas should not as a normal practice be employed against a single inmate. Where force is required to remove a resisting inmate from his cell, he should be physically overpowered by a team of guards.

Solicitor General's Response, August, 1977:

32. As the Report states, the present directives on this subject reflect the principles contained in the recommendation. If there have been abuses or errors in the application of the policy, it is agreed that steps be taken to prevent their recurrence. As the Subcommittee itself notes, there is a requirement for a certain degree of flexibility in order to allow for appropriate judgments to be made in specific situations.

Progress Report, November 1977:

32. This recommendation reflects CPS policy.

Progress Report to Date

32. CPS is implementing this recommendation that gas should not be used as a normal practice, and, since the report of the Parliamentary Committee, Divisional Instruction 714 which concerns itself with the use of force has been revised and re-issued to reflect the thrust of this recommendation.

IMPLEMENTATION PLAN

Summary of Solicitor General's Response:

32. Gas should not be used as normal practice.

Implementation Plan

1. All regions report that this D.I. is being followed.
2. The following guidelines must be followed in the development of any institutional instruction related the use of tear gas:
 - (a) Tear gas may be used in the following circumstance:
 - i. to protect life or to prevent injury;
 - ii. to prevent or control riots or disturbances;
 - iii. to break up passive resistance groups that are contributing to volatile or potentially dangerous situations;
 - iv. to prevent excessive damage to property by violent groups of inmates (either contained in their cells or in open areas)

STATUS MARCH 1978

Recommendation:

33. The transfer of inmates from an institution (either at their request or involuntarily) should normally be arranged by the Director of that institution with the Director of the receiving institution. Transfers should be effected by train or by Government bus or by Government aircraft, not by commercial aircraft.

Solicitor General's Response, August, 1977:

33. Institutional Directors, consulted on the Report, opposed this recommendation, and consider transfers as a proper function for regional authorities. On the question of complaints, it is suggested that Regional Transfer Boards give reasons for transfer decisions and that if an inmate believes the facts on which these reasons are based to be unfounded, then he may lodge a complaint asking the Regional Transfer Board to re-examine its decision.

On the question of transportation modes, there is considerable doubt concerning the security, economy, and practicability of the Subcommittee recommendation. Long-distance transfers by train, for example, pose great difficulties from the point of view of security and expense. The Minister is, however, pursuing discussions with the Minister of National Defence in order to ascertain whether an agreement can be reached for the regular use of military, as opposed to commercial, aircraft.

Progress Report, November 1977:

33. The Commissioner's Directive has been revised and is in the process of being issued to provide for reasons to be given for transfer decisions, and for review of such decisions upon the request of an inmate.

Every region now has a Regional Classification Board. Recommendations for transfer are based on the security and program needs of the inmate and the institutions concerned. Should an individual institutional director feel that a transferred inmate cannot adjust, that director must request that the Board reconsider its decision. Thus, the director has no unilateral right of veto.

With respect to the modes of transportation used for transfers, commercial airlines are to be used only in exceptional situations--such as the requirement for an inmate to make a court appearance, or a medical emergency--and even then, only with approval of headquarters.

When there is to be a large displacement of inmates, DND flights will be used whenever possible. CPS has also explored with the Department of Supply and Services the possibility of obtaining tenders from charter companies. Also, in the Western provinces, arrangements have been made for the use of RCMP aircraft for such purposes.

Progress Report to Date

33. A correction must be made to the November Progress Report. Every Region does not have a Regional Classification Board. Some Regions are implementing this recommendation through an equivalent body.

Regular maximum security inmates are no longer being moved by commercial aircraft. A plan has been developed for the use of charter aircraft where required.

IMPLEMENTATION PLANSummary of Solicitor General's Response:Part (a)

Regional Transfer Boards to give reasons for decisions and to re-examine same on request by inmate.

Implementation Plan

- | | |
|---|-------------|
| 1. CD on inmate transfer sent to Directives Management. | March, 1978 |
| 2. Issuance of CD. | May, 1978 |
| 3. Implementation in regions completed. | July, 1978 |

Summary of Solicitor General's Response:Part (b)

33. Examine use of DND aircraft for transfers

Implementation Plan

- | | |
|---|----------------|
| 1. Standing offers for the use of charter service when costs are reasonable are being negotiated. | February, 1978 |
| 2. Further discussions with RCMP are also ongoing for the use of their aircraft. | March, 1978 |

STATUS MARCH 1978

Recommendation:

34. Institutional libraries must provide adequate material for legal research, especially in the field of criminal law.

Solicitor General's Response, August, 1977:

34. It should be pointed out at the outset that legal aid would seem to provide a more appropriate solution to the problems referred to in the Subcommittee's recommendation, and that legal aid systems are administered by each of the provinces. That having been said, it is agreed that efforts will be made, especially in areas where legal aid resources are not sufficient, to make basic criminal law material available for inmate use, either in institutional libraries or through loan arrangements.

Progress Report , November 1977:

34. Reports are due this month from Regional Librarians on the resource and time requirements necessary for implementation of this recommendation. CPS is attempting to find sufficient funds for purchase of legal material within this fiscal year.

Progress Report to Date

34. A bibliography of legal material has been prepared by National Headquarters and reviewed by departmental legal counsel.

Atlantic

All three main institutions have access to Penitentiary Legal Services.

Quebec

All institutional libraries have legal material available to inmates. In addition, the Regional library has a number of legal volumes available for institutions to consult or borrow. Furthermore, inmates in the Quebec Region receive excellent service from the Legal Aid.

Ontario

A Revised Bibliography is being produced. The former one was considered too academic. It is considered that all librarians will have the resources to purchase the items on this new list early in the new fiscal year at the latest.

Prairies

All institutions at present have sufficient legal resources from the community, i.e. legal aid. An inventory survey on legal materials is now being conducted within the Region.

Pacific

Legal aid services are quite adequate in the Pacific Region. As indicated by the Minister, the use of Legal Aid Services is superior to full legal libraries in each institution.

IMPLEMENTATION PLAN

Summary of Solicitor General's Response:

34. Efforts to improve availability of legal research material, especially in areas where legal aid resources not sufficient.

Implementation Plan

- | | |
|--|-------------|
| 1. Feedback from Legal Advisor will be circulated to region. | March, 1978 |
| 2. National Headquarters will begin ordering material on basis of (1) one above. | March, 1978 |

STATUS MARCH 1978

Recommendation:

35. Uncertainty by inmates as to the length of their sentences is a factor causing unrest in penitentiaries. Since such uncertainty results from ambiguities as to the precise meaning of judicial sentences, the Minister of Justice should refer this problem to a study group with a view to amending the Criminal Code to remove this problem.

Solicitor General's Response, August, 1977:

35. In response to the unanimous view of the Sub-committee, suggestions for appropriate amendments will be submitted to the Department of Justice for inclusion in legislation to be introduced at the next possible opportunity.

One of the possible sources of ambiguity will be removed by introducing an amendment to the Parole Act, which will provide that multiple sentences constitute a single sentence for the purposes of the Criminal Code. Other measures that will lead to simplification of the computation of a sentence will be explored. Cooperation of the judiciary will be sought so that the method of expressing sentences does not lead to misunderstanding by the penitentiary authorities.

Progress Report, November 1977:

35. In order to accomplish the goal set by the Sub-committee, an amendment to S. 14 of the Parole Act is to be included in the Miscellaneous Statute Law Amendment bill, referred to in the context of Recommendation 2, to be introduced during this present session.

This amendment will have the effect of making it clear that, where an inmate was subject to multiple sentences, such sentences would be construed as a single sentence for the purpose of sentence computation. This is particularly important where an inmate is sentenced to a period of imprisonment consecutive to the sentence he was already serving.

Progress Report to Date

35. The amendment to S. 14 (1) of the Parole Act having to do with clarification of sentence computation was tabled in the House on February 1, 1978 along with other proposals "to correct certain anomalies, inconsistencies, archaisms, errors and other matters of a non-controversial and uncomplicated nature in the Revised Statutes of Canada 1970 and other Acts subsequent to 1970" (Sessional Paper No. 303-7/7) (Hansard p. 2440). The proposals have been considered by the Senate and are now before the Standing Committee on Justice and Legal Affairs.
-

IMPLEMENTATION PLAN

Summary of Solicitor General's Response:Part (a)

Clarifying amendment to Parole Act to provide that multiple sentences constitute a single sentence for Criminal Code purposes.

Summary of Solicitor General's Response:Part (b)

Other clarifying measures explored, and cooperation of judiciary sought.

Implementation PlanParts (a) &
(b)

35. Depending on outcome of Parliamentary consideration, Bill will be introduced.

Responsibility of DSG

STATUS MARCH 1978

Recommendation:

36. The grievances of individual inmates in each institution must be dealt with by a committee composed of equal numbers (two and two) of staff and inmates. This committee should be chaired by a member of the administrative staff who should vote only in the case of a tie. Where their decision is not in his favour the inmate should be entitled to appeal to an outside mediator who would advise the director. The decision of the director shall be final, except in instances where the grievance involves general policy over which the director does not have jurisdiction, in which case the matter should be referred to the Commissioner of Penitentiaries.

Solicitor General's Response, August, 1977:

36. The Minister is impressed with the recommendation, and is prepared to move in this direction. C.P.S. officials have already consulted with experts on the system as it operated in New York State, and have visited institutions there, including Attica. Federal-provincial discussions on this issue, in the context of the question of inmate rights generally, have been held and will continue. The Minister has decided to introduce a pilot project on this model at the Saskatchewan Penitentiary, taking into account the need to prepare staff and inmates for the introduction of this new concept.

Progress Report, November 1977:

36. Prairie region staff are working diligently on this pilot project, and the first cases will be heard under the new system beginning December 12th.

On the question of inmates rights generally, federal and provincial Ministers identified the issue as one of high priority. As a result, a working paper has been completed by a joint federal/provincial group, and will be submitted for consideration by senior federal and provincial officials at a meeting scheduled for December.

Progress Report to Date

36. The new grievance procedure is now under way at the Saskatchewan Penitentiary. As of February a total of 78 grievances had been filed. Of the 35 formal grievances, only 7 had to be passed to the second level.

Meanwhile at a meeting of the Federal-Provincial Committee on Inmates' Rights held in December, it was decided that a set of principles concerning inmates' rights would be prepared for presentation to the next meeting of the Deputy Ministers of Corrections.

IMPLEMENTATION PLAN

Summary of Solicitor General's Response:Part (a)

Pilot project for grievance procedure
at Saskatchewan Penitentiary.

Implementation Plan

- | | |
|--|-----------------|
| 1. Evaluation of Pilot Project. | June, 1978 |
| 2. Expansion plan of new procedure. | August, 1978 |
| 3. Submission of plan to Senior
Management Committee. | August, 1978 |
| 4. Implementation of approved plans. | September, 1978 |

Summary of Solicitor General's Response:Part (b)

36. Continued federal/provincial discussion of
inmate rights.

Implementation Plan

- | | |
|--|----------------------|
| 1. Agreement of Federal/Provincial
Committee members to draft set of
principles. | February-April, 1978 |
| 2. Consideration by Continuing
Committee of Deputy Ministers | Spring, 1978 |

Responsibility of DSG.

STATUS MARCH 1978

Recommendation:

37. The position of Correctional Investigator should be continued for the present, subject to review of the role in two years. The Investigator should report directly to Parliament rather than to the Solicitor General.

Solicitor General's Response, August, 1977:

37. Agreed in principle, with the comment that legislation is required to make the Correctional Investigator responsible to Parliament directly. In that the Sub-committee recommends a review of the whole concept in two years, it seems preferable to defer such legislation pending the result of that review.

Progress Report, November 1977:

37. A new Correctional Investigator, Mr. Ronald Stewart, has very recently been appointed to replace Miss Inger Hansen, Q.C., who was appointed Privacy Commissioner.

More generally, the review of this position, referred to in the Minister's August response, will be done in the context of consideration of the government's proposals for a federal Ombudsman, announced in the Speech from the Throne.

Progress Report to Date

37. The legislative proposals on the Ombudsman referred to in the Speech from the Throne are likely to be introduced shortly. Under the terms of that Bill the Correctional Investigator will be appointed an Assistant Ombudsman.

IMPLEMENTATION PLAN

Summary of Solicitor General's Response:

Review of position of Correctional Investigator, and possible legislation to make C.I. responsible to Parliament.

Implementation Plan

- | | |
|--|--|
| 1. Introduce Legislation in House. | Depends on
Legislative time
table. |
| 2. Implementation if legislation
once passed. | Depends on
Legislative time
table. |

Responsibility of DSG.

STATUS MARCH 1978

Recommendation:

38. The Inmates in each institution should be represented by an Inmate Committee elected at least in part on a range-by-range basis. Where they are present in sufficient numbers, minority groups such as native peoples, métis and blacks should have representation on the Committee. Inmates in protective custody in institutions where not all inmates are in protective custody should be represented by separate Committees. The position of chairman should be a full-time one and the institution should provide some facilities to the Committee.

Solicitor General's Response, August, 1977:

38. This recommendation is accepted in principle. Sufficient flexibility must be retained for the exercise of directors' discretion in order to take into account special circumstances in individual institutions.

Progress Report, November 1977:

38. A new Commissioner's Directive dealing with the requirement for, and purpose and selection of inmate committees is being prepared. Currently, representative inmate groups exist in most institutions, but they do not necessarily conform to the requirements of the draft Commissioner's Directive. For example, unofficial inmate representatives in certain institutions now deal only with such matters as recreation or sports and social programs.

Progress Report to Date

38. A new Commissioner's Directive on Inmate Committees has been prepared and was approved by Senior Managers in February. It is planned to have this C.D. implemented in all institutions by April of this year.

IMPLEMENTATION PLANSummary of Solicitor General's Response:

Inmate Committees, with flexibility in form, but accepting in principle range-by-range election, representation of minority groups, separate committees for protective custody inmates, chairman's position to be full time, some facilities to be provided.

Implementation Plan

- | | |
|---|----------------|
| 1. Submission of revised CD to Senior Management Committee. | February, 1978 |
| 2. Implementation of Inmate Committees in all institutions. | March, 1978 |
| 3. Implementation of revised CD. | April, 1978 |

STATUS MARCH 1978

Recommendation:

39. The Penitentiaries Act should be amended to allow the products of inmate labour to compete on the open market, and the change should be implemented after full consultation with industry and with labour.

Solicitor General's Response, August, 1977:

39. The Minister strongly supports the Sub-committee's emphasis on the importance of work, and of increasing productive opportunities. Legislative authority for sales of goods and services on the open market is not required, and in fact CPS has already begun moving in this direction under authority of a regulation which went into effect in January of this year.

As the Sub-committee points out, support from industry and labour is crucial to the success of this concept, and the consultation recommended by the Report has already begun by formation of the Advisory Committee on Industries, which held its inaugural meeting in Ottawa last October 21 and 22. This Committee is made up of representatives from the Canadian Labour Congress, the Canadian Manufacturer's Association, the judiciary, and the federal government. As part of its terms of reference, the Advisory Committee is to:

forecast the trends in industry regarding the product line and skills for the purpose of keeping the inmate training program in step with future employment prospects,

assist in exploring the possibility of expanding the scope of the market beyond the present constraints, and

consider and advise on the viability, significant implications, advantages and disadvantages of establishing inmate training programs through which commercial entrepreneurs may organize and operate inmate-manned manufacturing and service plants on penitentiary property.

In addition, a working group was established to determine the best method of implementing the Commissioner's priority of setting up and expanding penitentiary industries. An important aspect of this group's mandate is to work with the Department of Supply and Services, other government departments, Market research organizations, and other sources on determining the type of markets that may be available for present, expanded and new industrial activities.

This examination will cover various possible approaches, such as incentives to industry which could locate within institutions, agreements such as that with Scott Paper allowing inmates to work outside institutions during the day, and the American and Danish models referred to by the Sub-Committee.

On the question of possible conflict with domestic industry, one suggestion is to concentrate as much as possible on the production of goods in demand, but currently imported rather than produced by Canadian firms.

Progress Report , November 1977:

39. The Industrial Task Force at CPS has developed several new industrial projects in Prison Industries since the Parliamentary Report was tabled. For example, landscaping architectural screens are being produced at Leclerc Institution. Inmates at Bath Institution are learning microfilming and will be doing some of that work for government departments. At Mission the total inmate population is on a two-shift industrial operation. Matsqui is now producing six prefab houses per year.

It was pointed out by the Directors of Maximum Security Institutions at a meeting with the Solicitor General that there is a need in those institutions for more industrial contracts. Senior management met in September and approved a Commissioner's Directive which gave the prison industrial program a very high priority.

The A/Commissioner has appointed an A/Director General of Inmate Employment. Under his direction will fall all present and future programmes concerned with inmate employment activity.

In the meantime, the Advisory Committee on Industries has submitted a list of objectives for inmate employment for the Minister's consideration.

Last week a meeting of institutional farm managers was held in Ottawa, where it was established that farm production will be doubled next year.

Progress Report to Date

39. Implemented January 14, 1977, through an appropriate Order-in-Council, regulation 3.02 of the Penitentiary Service regulation has been amended to enable C.C.S. to obtain from T.B. appropriate authority to dispose on the open market product and services produced by inmates.

IMPLEMENTATION PLAN

Summary of Solicitor General's Response:

Examination of methods to increase work opportunities, sell on open market, give incentives to industry, American and Danish "corporation" models, and produce goods in demand but imported rather than domestically manufactured.

Implementation Plan

- | | |
|--|--------------|
| 1. Authority will be sought from Treasury Board to dispose of products and services produced by inmates as required. | As required. |
|--|--------------|

2. Most of the equipment and furniture for new institutions are in the process of being manufactured by CCS. Ongoing

Plans have been discussed during the Farm Managers conference to double our actual Farm productions in the next year. October, 1978
3. a) A joint working group of DSS. CCS is presently working out the operation concept in order to identify the various product areas that can be the subject of appropriate product protocols. October, 1978

b) Negotiations are under way with various government agencies in the field of micro-filming and keypunch operation. Ongoing on major contract expected signed nearest 1978

c) Major elements related to the most appropriate form of organizations have been identified by the industrial task force and are presently being considered. November, 1978
4. To be forecast upon endorsement of inmate employment program.

STATUS MARCH 1978Recommendation:

40. A national prison industries corporation should be established, and the full cooperation of business and labour enlisted in providing guidance in organization and implementation towards the fullest possible work opportunities in penitentiaries.

Solicitor General's Response, August, 1977:

40. The Minister strongly supports the Sub-committee's emphasis on the importance of work, and of increasing productive opportunities. Legislative authority for sales of goods and services on the open market is not required, and in fact CPS has already begun moving in this direction under authority of a regulation which went into effect in January of this year.

As the Sub-committee points out, support from industry and labour is crucial to the success of this concept, and the consultation recommended by the Report has already begun by formation of the Advisory Committee on Industries, which held its inaugural meeting in Ottawa last October 21 and 22. This Committee is made up of representatives from the Canadian Labour Congress, the Canadian Manufacturer's Association, the judiciary, and the federal government. As part of its terms of reference, the Advisory Committee is to:

forecast the trends in industry regarding the product line and skills for the purpose of keeping the inmate training program in step with future employment prospects,

assist in exploring the possibility of expanding the scope of the market beyond the present constraints, and

consider and advise on the viability, significant implications, advantages and disadvantages of establishing inmate training programs through which commercial entrepreneurs may organize and operate inmate-manned manufacturing and service plants on penitentiary property.

In addition, a working group was established to determine the best method of implementing the Commissioner's priority of setting up and expanding penitentiary industries. An important aspect of this group's mandate is to work with the Department of Supply and Services, other government departments, Market research organizations, and other sources on determining the type of markets that may be available for present, expanded and new industrial activities.

This examination will cover various possible approaches, such as incentives to industry which could locate within institutions, agreements such as that with Scott Paper allowing inmates to work outside institutions during the day, and the American and Danish models referred to by the Sub-Committee.

On the question of possible conflict with domestic industry, one suggestion is to concentrate as much as possible on the production of goods in demand, but currently imported rather than produced by Canadian firms.

Progress Report , November 1977:

40. The Industrial Task Force at CPS has developed several new industrial projects in Prison Industries since the Parliamentary Report was tabled. For example, landscaping architectural screens are being produced at Leclerc Institution. Inmates at Bath Institution are learning microfilming and will be doing some of that work for government departments. At Mission the total inmate population is on a two-shift industrial operation. Matsqui is now producing six prefab houses per year.

It was pointed out by the Directors of Maximum Security Institutions at a meeting with the Solicitor General that there is a need in those institutions for more industrial contracts. Senior management met in September and approved a Commissioner's Directive which gave the prison industrial program a very high priority.

The A/Commissioner has appointed an A/Director General of Inmate Employment. Under his direction will fall all present and future programmes concerned with inmate employment activity.

In the meantime, the Advisory Committee on Industries has submitted a list of objectives for inmate employment for the Minister's consideration.

Last week a meeting of institutional farm managers was held in Ottawa, where it was established that farm production will be doubled next year.

Progress Report to Date

40. We have an Advisory Committee on Industries which is providing guidance in organization and implementation towards the fullest possible work opportunities. The concept of a national prison industries corporation does not appear to be a viable alternative at the present time.

IMPLEMENTATION PLAN

Summary of Solicitor General's Response:

Examination of methods to increase work opportunities, sell on open market, give incentives to industry, American and Danish "corporation" models, and produce goods in demand but imported rather than domestically manufactured.

Implementation Plan

- | | |
|--|-------------|
| 1. Authority will be sought from Treasury Board to dispose of products and services produced by inmates as required. | As required |
|--|-------------|

2. Most of the equipment and furniture for new institutions are in the process of being manufactured by CPS. Ongoing
- Plans have been discussed during the Farm Managers conference to double our actual Farm productions in the next year. October, 1978
3. a) A joint working group of DSS-CPS is presently working out the operation concept in order to identify the various product areas that can be the subject of appropriate product protocols. October, 1978
- b) Negotiations are under way with various government agencies in the field of microfilming and keypunch operation. Ongoing on major contract expected signed nearest 1978
- c) Major elements related to the most appropriate form of organizations have been identified by the Industrial Task Force and are presently being considered. November, 1978
4. To be forecast upon endorsement of inmate employment program.

STATUS MARCH 1978

Recommendation:

41. There must be a graduated system of incentives based on labour productivity. Incentives should include bonuses for piecework and improvements, and earned remission. Inmates working either inside or outside penitentiaries should be required to pay room and board at reasonable rates and to contribute to the support of their families to the extent that their demands are compatible with their retaining a financial incentive to work.

Solicitor General's Response, August, 1977:

41. This is accepted in principle. In this connection, it is important to note that incentives other than financial rewards can, and do, play an important role in motivating inmate behaviour. Participation in programs, temporary absences, and so on are examples of such incentives. The principle that statutory remission be replaced by an equivalent measure of earned remission is contained in Bill C-51.

There are also special programs currently under way within the system which go further than this. Establishment of a bonus pay system, based on productivity and administered by groups of inmates, is currently in effect on a pilot basis in Warkworth, Mission, Laval, Leclerc and the Regional Reception Centre (Ontario). This program involves some 200 inmates, and early reports indicate that it has been a marked success. Late last year, a project whereby inmates may earn up to the minimum wage, and contribute toward their room and board costs, was introduced in Joyceville. This project will be evaluated over the course of the next two years by York University. At Mountain Institution, a native co-op produces handicrafts for sale on the open market. Fourthly, provision is made for the hiring of inmates by outside firms at Grierson Centre in Edmonton, and on a project run by Scott Paper Company in Nova Scotia.

All of these approaches are promising, but it must be understood that it will take time to introduce them throughout the system, and after careful evaluation may result in such wider application, in modification of the approaches used, or in recommendations for other approaches. The principle, that of rewarding productivity on the part of inmates, is certainly one which seems fruitful, however, as is shown by the number and variety of projects described above.

Progress Report, November 1977:

41. A new Commissioner's Directive concerning inmate pay scales is in effect now, and reflects the Minister's August response. Bonus plans are being developed for inmates involved in production and essential services. There are twelve such bonus plans in operation now.

A Commissioner's Directive has also been prepared with respect to the earned remission system authorized by Bill C-51, and is currently being reviewed.

Progress Report to Date

41. Inmates are being paid according to the new pay scales referred to in August by the Minister.

The pilot project at Joyceville Institution is currently in its second year of operation. Inmates involved in this project are earning salaries up to the minimum wage, and from this, pay toward income tax, unemployment insurance, Canada Pension Plan, and from \$10.00 to \$12.00 per week toward room and board.

41. A number of inmates also contribute toward upkeep of their families. Earlier this month a sale was completed with DSS for 2,000 shelving units for a sum of \$220,000.

There are 13 bonus plans now in operation with CPS prison industries. These will be evaluated by Treasury Board in March.

With reference to the new earned remission system the procedures for implementation are being finalized and regional officials are being trained in its implementation. It is expected to take effect early this summer.

IMPLEMENTATION PLAN

Summary of Solicitor General's Response: Part (a)

41. Pay grades to vary from \$0.50 to \$1.95 per day.

Implementation Plan

The new inmate pay structure, as enunciated by the Solicitor General in August, is now being used.

Summary of Solicitor General's Response: Part (b)

41. Evaluation of Joyceville Industries Program.

Implementation Plan

1. There is to be a re-evaluation of Joyceville project by York University. September, 1978
2. The results of the York Evaluation to be analyzed and changes made where necessary. October-November 1978
3. Examine the possibility of establishing a similar industrial program at Springhill. March, 1978
4. Establishment of facilities and introduction of project to Springhill. December, 1980

Summary of Solicitor General's Response: Part (c)

41. Evaluation of other incentive projects.

Implementation Plan

1. Treasury Board to evaluate the existing 13 Industrial Bonus Programs. March, 1978

2. A decision to extend, continue or terminate Bonus Plans.

Dependent on
Treasury Board
Evaluation.

3. Commissioner has asked the Advisory Committee on Industries to review the value of earned remission as a work incentive for inmates.

Summary of Solicitor General's Response:

Part (d)

41. Earned remission system under C-51.

Implementation Plan

1. Divisional Instruction to be prepared on procedures to be followed in implementing this Directive.
2. Regional Official to be trained for implementation - Completed March 20/78.
3. Issuance of CD and DI.
4. Discussions with the provinces to determine a common date of implementation for the new earned remission system is on-going now. CPS is prepared to go ahead.

February, 1978

February-March

March, 1978

Summer, 1978

STATUS MARCH 1978

Recommendation:

42. The training given in workshops should be monitored by official representatives of outside trade groups, and the penitentiary system should direct itself towards the production of things in demand. Arrangements should be made with the provinces for apprenticeship programs and licensing or certification.

Solicitor General's Response, August, 1977:

42. Agreed. The current occupational development program includes academic courses from the primary grades to university graduation, and vocational/technical training in a variety of trades, e.g., machinists, body repairers, draftsmen, printers, brick-layers, dry-wall installers, television repairmen, etc.

Almost all the courses offered are recognized for purposes of academic credit or trade certification by the appropriate authorities in all provinces in which there are institutions. In the academic program, recognition is by school boards, provincial departments of education, community colleges or universities, depending on the course. In the vocational/technical training program, the certifying authority can be the provincial Department of Labour, the Department of Education, the Ministry of Colleges and Universities (Apprenticeship Branch), or the trade union involved, depending on jurisdiction and program.

A few trades, e.g. horticultural workers, industrial carpenters, millwrights, are not designated as certifiable trades, so that in such cases the question of certification does not arise.

Progress Report, November 1977:

42. There are several apprenticeship programs presently in operation, and each region has been asked to describe the present status of all such programs with a view to identifying any problems that exist. Once this is done, CPS will extend the availability of these programs, and clear up any problems involving licensing and certification through discussions with the provinces.

Progress Report to Date

42. In some regions, e.g. Pacific and Quebec, trade groups are coming into the institutions to give advice on trade programs. Other regions are working closely with provincial authorities. In the Atlantic Region training is done at Springhill under the Department of Education of Nova Scotia; a similar arrangement has been made with the Quebec Education Ministry. In Ontario, the Inmate Employment Officer has started a review of existing training programs with representatives of industry. In the Prairie Region provincial apprenticeship departments are engaged in monitoring recognized trade courses.

The Canadian Penitentiary Service is now working on the production of goods on demand, as indicated in the implementation plan below.

IMPLEMENTATION PLAN

Summary of Solicitor General's Response:Part (a)

42. Training given in workshops must be monitored by official representatives of outside trade groups and arrangements should be made with the provinces for licensing or certification for apprenticeship programs.

Implementation Plan

Enter into discussions with provincial authorities in Quebec, British Columbia, the Prairie Provinces, New Brunswick and Nova Scotia regarding training and apprenticeship programs.

September, 1978

Summary of Solicitor General's Response:Part (b)

42. Penitentiary System should be producing goods on demand.

Implementation Plan

Acoustical Screen and Stacking Chair Factory:

Start-up and prove-in of machinery and equipment, March, 1978.

Commence production April 3, 1978, employing 90 inmates

Microfilm Unit RHQ (Ontario).

Completed

Microfilm Unit - Quebec Region.

Operational latter quarter 1978 fiscal year

Microfilm Unit - Atlantic Region.

" " "

Locker Manufacturing - RHQ, Ont., Pilot Project.

Completed)
Operational,
employing

Shelving (Modular) - RHQ, Ont., Pilot Project.

Completed) 45
inmates

Post Office Metal Products - RHQ, Ont., Pilot Project.

Completed)

Lateral Filing Cabinet - RHQ (Ont.).

Commence production Sept.'78 employing 15-20 inmates

Ammunition Boxes - RHQ (Ont.).

Commence production Sept.'78 employing 15-20 inmates

DSS Modular Furniture - RHQ (Ontario, Prairies and Quebec.

Completed - operational - employing some 160-180 inmates

Program of manufacturing products for consumption by CPS facilities in major institutions across Canada i.e. shoes, tailoring, printing and furniture.

Operational latter part of 1978/79 fiscal year

Printing facilities rejuvenation of existing facilities - RHQ (Ontario and Prairies).

Feasibility and Design phase - 6 mos. Implementation phase - 3 mos. Operational latter quarter of 1978/79 fiscal year

42 (cont'd)

New printing and bookbinding plant - RHQ (Que.) in new institution.	Feasibility and design phase - 6 mos. Implementation phase - 3 mos. Operational latter quarter of 78/79 fiscal year
New box and carton manufacturing plant in new institution - RHQ (Quebec).	Feasibility & design phase - 6 mos. Implementation phase - 3 mos; Operational latter quarter of 78/79 fiscal year
New Institution, Sharp's Farm, Alta., manufacturing a general line of wood, metal and upholstered products.	Occupancy and start-up of Industries August '78
New maximum institution, Agassiz, B.C. Manufacturing a general line of wood, metal and upholsterd products.	Occupancy and start-up of Industries November 1978
Modular house manufacturing plant - RHQ (Pacific).	Operational latter quarter of 1978 fiscal year
Rejuvenation of 5 existing institutions (one in each region across CPS).	Operational first quarter of 1979

STATUS MARCH 1978

Recommendation:

43. Academic education and trades training must be provided. Every inmate who so wishes should be allowed to follow correspondence courses.

Solicitor General's Response, August, 1977:

43. Agreed. Current inmate enrolment in the CPS occupational development program consists of approximately 2,100 inmates enrolled full-time in the academic program and a further 1,100 inmates enrolled full-time in the vocational/technical program. Some 700 of the above follow correspondence courses of one kind or another on a full-time basis, with tutorial assistance being provided by the occupational development staff. Thus, approximately one third of the current inmate population is engaged in the existing occupational development program. Further expansion of the program seems possible, and will be examined, although it should be recognized that a significant number of inmates have learning disabilities which will require identification and diagnostic evaluation before special programming could be undertaken.

Progress Report, November 1977:

43. A plan is being developed to extend educational and training opportunities for the inmate population.

On the question of research into learning disabilities at the adult level, CPS is attempting to assemble any relevant research which now exists, but from a preliminary survey, it would appear to be necessary to contract for some original research on this question.

Progress Report to Date

43. In order to go about the implementation of Recommendation 42 and 43 in as enlightened a way as possible, with the aim of improving both the scope and quality of the educational and training programs in CPS, a special review of Penitentiary Education and Training in Canada is to be carried out in cooperation with the Ontario Institute for Studies in Education. A detailed plan is outlined below.

There is a need for original research and investigation on the subject of adults with learning disabilities. An investigator competent and available to carry out this research is being sought.

IMPLEMENTATION PLAN

Summary of the Solicitor General's Response:Part (a)

43. Possible expansion of occupational development program.

Implementation Plan

1. Commencement of study by Ontario Institute for Studies in Education. March 1978
2. Review of present educational and training facilities and listing of requirements for up-to-date training equipment. March, 1978
3. Completion of a survey on the current practice of persuading inmates to learn and development of a policy for approval of Senior Management. March-April 1978
4. A review of educational policy and structures. April, 1978
5. Development of a deployment pattern for education and training of inmates and for financial requirements to meet those needs. May, 1978
6. Development and approval of a policy to reduce absenteeism and increase the pace of work in the classrooms and training shops. May, 1978
7. Completion of a study by the management consulting team which will be concerned with developing an adequate system for recording the educational and training achievements of the inmates as well as their on-the-job experience. June, 1978
8. Submission of report by Ontario Institute for Studies in Education and review of that report. March, 1979
9. Introduction of the system referred to in number two. January, 1979

Summary of Solicitor General's Response:Part (b)

43. Identification and evaluation of inmates with learning disabilities necessary before special program can be designed.

Implementation Plan

1. Hiring of an investigator July, 1978
2. Survey to establish incidence of learning disabilities that exist in the inmate. September, 1978
3. Identification and diagnosis of the type of learning disabilities that exist in the inmate. April, 1979
4. Introduction of a remedial program through specialized teachers following completion of the research project. 1979-80

STATUS MARCH 1978

Recommendation:

44. Institutional budgets should be such as to allow personnel more independence in the development and the establishment of training programs.

Solicitor General's Response, August 1977:

44. The Minister supports the recommendation, commenting that it forms a part of the already on-going policy of decentralization within CPS. As the Sub-committee noted, a study of program planning has already been completed by CPS. Since then, however, a series of recommendations made by the Management Consulting Service concerning the reorganization at all levels of the Inmates' Program Branch is well along the road to implementation. An Implementation Assistance Group has started to study the institutional program structure itself, and the need for institutional autonomy respect to the devising of particular program modalities is well recognized.

Progress Report, November 1977:

44. This recommendation will be implemented with the reorganization of the Inmate Programs Division, and specific proposals to this end are currently being examined.

Progress Report to Date

44. The extent to which institutional personnel will be allowed flexibility in the development of training programs will be dependent upon the role analysis now being conducted, along with the amalgamation of the Penitentiary Service and the Parole Service.

IMPLEMENTATION PLANSummary of Solicitor General's Response:

44. Study of Inmates' Program Planning to allow institutional personnel more flexibility in development of training programs.

Implementation Plan

1. See plan in Recommendation 20, 21, 22.

STATUS MARCH 1978

Recommendation:

45. The social therapy technique developed by the Oak Ridge Division of the Ontario Mental Hospital at Penetanguishene is the most promising known for assisting offenders in self-reformation. This technique should be introduced into both maximum and medium security institutions immediately to the extent that it is possible to separate entirely the inmates in social therapy from the rest of the prison population. New institutions should be built with the need for small completely contained units in mind.

Solicitor General's Response, August, 1977:

45. The Minister has requested that a special report be prepared by CPS within three months describing how, where and when the Oak Ridge approach could be implemented within the penitentiary system. This report will also study other approaches, such as that employed for sex offenders at Fort Steilacoom (see response to recommendation 59).

Since it would not be possible to duplicate the Oak Ridge model in all institutions, one possibility is to introduce the social therapy technique for a small, carefully selected group of inmates at one of the Regional Psychiatric Centres.

Progress Report, November 1977:

45. Following a visit to Oak Ridge by the Solicitor General and the late Commissioner, a working plan is being developed for the implementation of this recommendation on the basis described in the Minister's August response.

Progress Report to Date

45. The Director General of Medical Services and the Director of the Oak Ridge Social Therapy model at Penetanguishene will be meeting this month to finalize the terms of reference for the study which will be carried out to determine the feasibility of implementing this recommendation in the federal penitentiary system.

IMPLEMENTATION PLANSummary of Solicitor General's Response:

45. Special report on possible application of Oak Ridge Social Therapy model (as well as other special programs such as Fort Steilacoom) and possible pilot Psychiatric Centre.

Implementarion Plan

1. Receipt of the draft terms of reference February, 1978
for study on feasibility of applying the
Oak Ridge Model.

-
- | | | | |
|-----|----|--|---------------|
| 45. | 2. | Finalization of the terms of reference and employment of Dr. Boyd. | March, 1978 |
| | 3. | Commencement of study by Dr. Boyd. | April, 1978 |
| | 4. | Paper completed on the feasibility of applying Oak Ridge Model. | October, 1978 |

STATUS MARCH 1978

Recommendation:

46. There must be ongoing relationships between the same staff members and the inmates. In particular, the Team Concept and especially the Living Unit Concept must become the ordinary theories of staff management at every institution.

Solicitor General's Response, August, 1977:

46. As the report notes, this is the established goal of the Penitentiary Service.

"Living Unit" is the name of the process designed to foster the acquisition of social skills by inmates. The process seeks to change inmates' behaviour patterns by encouraging them to engage in the problem-solving process which can assist them in learning new social roles. This problem-solving orientation provides opportunities for achievement, an important element in the learning process. Within a Living Unit, staff join with inmates to resolve the day-to-day problems which occur when people live in close proximity to each other, and to collaborate in the pursuit of common goals. In other words, members of the Living Unit -- staff and inmate alike -- manage the affairs of the Unit to the greatest degree possible. This concept is an integral part of the new penitentiary construction program, the design for which accommodates the "living unit" approach.

The "Team Concept", as the title implies, is a system of management premised on the team principle of custodial staff organization and deployment. Within this system, the custodial staffs of institutions are organized into two groups, one responsible for security functions where there is little or no contact with inmates and the other in areas where there is close or continuous contact with inmates. Each group is subsequently subdivided into teams with permanently assigned leaders responsible for all aspects of supervision of their units, including duty postings, training, performance appraisal and the assignment of rest days and annual leave. Typically, a team consists of a senior security supervisor and several junior supervisors who are given sufficient staff to provide the security services necessary for a predetermined area of an institution, with authority to operate within fairly broad but well established guidelines. Essentially, the Team Concept is decentralization and delegation of authority and responsibility to organized units of Security staff and the operational level of an institution.

With one exception, all medium security institutions are now operated under the Living Unit concept. The Team Concept is currently in operation in Dorchester, British Columbia Penitentiary and Millhaven, and will be extended to the other maximum security institutions.

Progress Report, November 1977:

46. The Living Unit concept is now in all medium security institutions but two: Collins Bay which is to have the Team Concept, and Mountain Prison where a decision needs to be made on the long-range status of the institution.

The Living Unit concept will be in all minimum security institutions and is in effect in Sainte Anne des Plaines, near Montreal and Frontenac, Pittsburg, and Bath Institutions near Kingston.

At the present time the Team Concept is in operation in Dorchester, B.C. Penitentiary and Millhaven, and by the end of March 1978 it will be in effect in all maximum security institutions.

Progress Report to Date

46. Before the new maximum and medium institutions are opened, a decision will be made by Senior Management for each institution as to whether or not to employ the team concept or the living unit concept.

IMPLEMENTATION PLAN

Summary of Solicitor General's Response:

46. Extension of living unit and team concepts to all medium and maximum security institutions.
- | | |
|---|---------------------|
| (1) Renous (Max) | 1981 - Team Concept |
| (2) Dorchester (Medium) | 1981 - Living Unit |
| (3) Ste. Anne Des Plaines (Max) | 1980 - Team Concept |
| (4) Laval and Archambault (Max) | - Team Concept |
| (5) Drummondville (Medium) | 1980 - Living Unit |
| (6) Donnacona (Medium) | 1980 - Living Unit |
| (7) Collins Bay Institution | - Team Concept |
| (8) Millhaven | - Team Concept |
| (9) Edmonton (Maximum) | 1978 - Living Unit |
| (10) Agassiz (Max) | 1978 - Living Unit |
| (11) Kamloops (Medium) | 1980 - Living Unit |
| (12) Acting Regional Director (CPS)
is investigating whether Mountain
Prison (Medium) is best suited for
Living Unit or Team Concept -
Report Due | March 1978 |
| (13) B.C. Penitentiary | - Team Concept |

STATUS MARCH 1978

Recommendation:

47. Social interaction must be maximized in prison life. This means frequent interaction between staff and inmates, between inmates themselves as in common dining, and between inmates and visitors, as in contact visiting. Inmates should spend as much time as possible outside their cells and in general have conditions of socialization as much like those of the outside community as possible.

Solicitor General's Response, August, 1977:

47. It is agreed that the social interaction among inmates and staff should be maximized. This concept will be facilitated by the architectural design of future institutions. Improved visiting and dining facilities, for example, are incorporated in the design for new maximum security institutions.

It should be recognized that these changes cannot be introduced in every institution immediately and that a certain degree of flexibility must be retained in order to deal with particular inmates and security problems.

With reference to contact visiting, this privilege now exists in all medium security institutions. The necessary facilities for contact visiting are included in the design for new maximum security institutions.

Progress Report, November 1977:

47. As indicated in August, the design for new institutions makes provision for contact visits. In present maximum security institutions, the situation is as follows: (1) Dorchester has had contact visiting for three years; (2) Archambault will contract for the construction of contact visiting facilities; (3) the Prison for Women and the Regional Reception Centre (Ontario) have contact visiting now; (4) a report on the possibility of constructing contact visiting facilities for Millhaven is due early next year; (5) additional contact visiting facilities at the Saskatchewan Penitentiary have been constructed and an outside visiting area is being developed.

Progress Report to Date

47. The status of contact visiting by regions is as follows:

Atlantic: now exists in all institutions.

Quebec: to be constructed at Archambault; Laval is being phased out.

Ontario: now exists in all institutions but Millhaven and Regional Reception Centre, where it is available on a limited basis.

Prairies: now exists in all institutions.

Pacific: all institutions but B.C. Penitentiary.

IMPLEMENTATION PLANSummary of Solicitor General's Response:

47. Contact visiting in all new maximum security institutions. Social interaction must be maximized.

47 (cont'd)

Implementation Plan

- | | | |
|--------|--|----------------|
| 1. | Construction of contact visiting area at Archambault. | June, 1978 |
| 2. | Construction of contact visiting area at Millhaven. | 1979-80 |
| 3. (a) | Construction of contact visiting area at BC Pen. Approval for construction granted by Senior Management. | February, 1978 |
| 3. (b) | Tenders to be requested. | May, 1978 |

STATUS MARCH 1978

Recommendation:

48. Outside groups which do not disrupt the orderly operation of the institution should be allowed increased access.

Solicitor General's Response, August, 1977:

48. The Minister agrees in principle with the recommendation, adding that groups allowed into the institution must be sincere and constructive participants in the programs of the institution. Also, groups should be allowed in only under the authority of the Institutional Director. The Institutional Director's authority to run his institution must be respected, as the Sub-committee emphasizes throughout.

CPS is quite open in its willingness to accept the help of interested groups, as is shown by the fact that many such groups and associations are already actively involved within the institutions.

Progress Report, November 1977:

48. CPS is interested in promoting the participation of the following groups in the corrections process:
- 1) Citizen's Advisory Committees.
 - 2) Canada Jaycees - At present, the Jaycees have inmate chapters in nine institutions and would like to expand.
 - 3) Socio-cultural groups involving outside participants, e.g., the "groupes culturels français".
 - 4) Recreational and sports activities such as team sports in which inmates play against members of community, e.g., Olympics for Mentally Retarded held at Collins Bay Institution this summer.
 - 5) Visits by volunteer groups, religious and philanthropic organizations, and representatives of after-care agencies.
 - 6) Academic courses given by community colleges, as well as arts and crafts instruction given by qualified instructors, either on a voluntary or honorarium basis.
 - 7) Contracts with outside agencies providing specialized services to inmates, e.g., - family liaison programs: Unison (Halifax) and Operation Springboard (Toronto) - Native liaison programs: six programs in all regions except Québec employing a total of 12 liaison workers provide counselling, referral, and other services to Native inmates.

Progress Report to Date

48. Interested groups such as self-help, recreational, educational, native, etc., have frequent access to institutions, and are welcome.

IMPLEMENTATION PLANSummary of Solicitor General's Response:

Interested groups should be allowed into the institution under the authority of the Institutional Director.

Implementation Plan

Implemented

STATUS MARCH 1978

Recommendation:

49. Citizen Advisory Committees must be established in all federal maximum, medium and minimum penal institutions. Members should be recruited from a cross-section of society representing a wide variety of interests as well as the ethnic and cultural characteristics of the local and institutional communities. Members should be appointed by the Commissioner on the approval of the institutional director and removed in the same manner, and should be required to undergo a security clearance.

The principal function of these Committees should be to assist the director with the over all development of the institution and its programs. They should assist in determining the types of program that are needed for inmates in the institution in response to the needs of staff and inmates. They should define the degree of general citizen participation compatible with the goals of the institution, and advise the institutional director of local attitudes towards the institution and its programs. With the help of the director and his staff, the Committee will develop methods of informing and educating the public in the operation and programs of the institution.

Citizen Advisory Committees should not take on the role of mediator during disturbances.

The Committees should hold regular meetings inside the institution with the director, staff and the inmates' committees. They should have, at all reasonable times, access to the institution and to the non-classified files and information held by the institution. An annual report should be submitted to the Commissioner of Penitentiaries by each Advisory Committee. This report should be made public.

Solicitor General's Response, August 1977:

49. The Minister agrees that Citizen's Advisory Committees (CAC) should exist in every institution.

It is also agreed that CACs should represent a cross section of the community; and that the selection and appointment of the members should be done by the Commissioner, on the recommendation of the Institutional Director.

The principal function of the CAC is to advise the Institutional Director on the over all development of the institution and its programs, as well as on methods of informing and educating the public on the operation and programs of the institution.

The question of whether the CAC should take on the role of mediator in a crisis should be a decision of the Institutional Director. It is agreed that the CAC is to have access to non-classified files concerning the policies and programs of the institution. The CAC will be encouraged to make an annual report to the Commissioner, and assistance will be given to enable such reports to be prepared. Such reports could be made available to the public by the CAC's themselves.

Progress Report, November 1977:

49. Directors of maximum security institutions, meeting with the Minister, re-affirmed their desire to have Citizen Advisory Committees (CACs) in all institutions. At headquarters, a new Commissioner's Directive is being prepared to incorporate the recommendations of the Parliamentary Sub-committee,

and instructions have been issued to reimburse members of Citizen Advisory Committees for their travel expenses to and from the institutions.

As of last week, CACs were in existence in more than forty CPS institutions.

In the Atlantic Region, a CAC is in existence at Springhill and members for a Dorchester CAC are currently being selected. While no formal CACs exist at Westmorland, Shulie Lake, Parrrtown Centre or Carlton Centre, all institutions make extensive use of community resources.

In Quebec Region, CACs are in operation at St. François, Centre Fédéral de Formation, Archambault, Ste. Anne des Plaines, Centre Régional de Réception and CDC, and it is intended to establish CACs at Laval, Leclerc and Cowansville by February 15, 1978.

In Ontario Region, CACs exist at Landry Crossing Correctional Camp, Beaver Creek Correctional Camp, Bath Institution, Pittsburgh Institution, Joyceville Institution, the Regional Reception Centre, the Prison for Women, and Millhaven. It is intended to have CACs in place by next month in Warkworth, Frontenac and Collins Bay.

In Prairie Region, all institutions have CACs except for the Oskana Community Correctional Centre in Regina.

In Pacific Region, all institutions have CACs except for the British Columbia Penitentiary, which is in the process of forming one now.

Progress Report to Date

49. There are Citizen's Advisory Committees in all institutions in the Ontario, Pacific and Prairie Regions. In the Quebec Region all institutions will have such committees by June 1978. In the Atlantic Region, Westmorland will have one by the end of this month, Dorchester will have one operational by March 1978. Springhill institution has a Citizen's Advisory Committee. In the meantime a national conference of representatives of Citizens Advisory Committees is to be held in Ottawa in April.

IMPLEMENTATION PLAN

Summary of Solicitor General's Response:

49. Citizen Advisory Committees should be in all institutions, should have access to non-classified files concerning institutional programs and policies, and will be given encouragement and assistance to prepare annual report to Commissioner (which they could make public).

Implementation Plan

- | | |
|---|----------------|
| 1. National conference of representatives of all Citizen Advisory Committees to be held in Ottawa. | April 1978 |
| 2. Review of National Policy on role of Citizen Advisory Committees in relation to Parliamentary Sub-Committee Report to be presented to Senior Management. | May 1978 |
| 3. Review of Senior Management recommendations, and possible amendments to CD on Citizen Advisory Committees. | September 1978 |

STATUS MARCH 1978

Recommendation:

50. New institutions should be small (200-250 inmates) and may be clustered together with several shared functions.

Solicitor General's Response, 1977

50. Support for the Mohr-type institutional design which is current government policy is welcomed by the Minister. An accelerated construction program, aimed especially at replacing the obsolete, fortress-type maximum security institutions, has already been announced by the government. The target for completion of nine such institutions is December 1979. The long-term construction policy, which will be phased over the next five years, will result in the eventual construction of 24 new institutions designed to respond better to specific needs of inmates in the field of vocational, academic or industrial programs, and to allow the implementation of the Living Unit Concept which is also endorsed by the Subcommittee.

Progress Report, November 1977:

50. New institutions are now being constructed in accordance with the criteria recommended by the Parliamentary Sub-committee. Medium security institutions will accommodate 252 inmates, and maximum security institutions will accommodate 216.

As of October 31st, the schedule for completion of the nine new institutions in the accelerated construction plan is the following:

Renous, N.B. (maximum)--May 1981

Dorchester, N.B. (medium)--June 1980

Ste. Anne des Plaines (maximum)--March 1980

Mirabel (maximum)--May 1980

Drummondville (medium)--January 1980

Collins Bay (Regional Psychiatric Centre)--
September 1980

Agassiz, B.C. (maximum)--November 1978

Kamloops, B.C. (medium)--October 1980

When the Kent Institution at Agassiz is complete, all normal maximum security inmates in B.C. Penitentiary will be moved out, and B.C. Penitentiary will be used primarily as a Regional Reception Centre.

The forecast completion date for the Regional Psychiatric Centre in Saskatoon is May 1978, and for the maximum security institution at Edmonton, July 1978.

Progress Report to Date

50. The construction plans are ongoing and the projected completion dates are set out below in the plan.

IMPLEMENTATION PLAN

Summary of Solicitor General's response:Part (a)

- a) Accelerated construction program.

Implementation PlanDates of Construction:

Renous (Maximum - Pop. 216)	1981
Dorchester (Medium - Pop. 252)	1980
Ste. Anne des Plaines (Maximum - Pop. 216)	1980
Drummondville (Medium - Pop. 252)	1980
Donnacoona (Medium - Pop. 252)	1980
Collins Bay -(RPC - Pop. 170)	1980
Agassiz (Maximum - Pop. 192)	1978
Kamloops (Medium - Pop. 252)	1980

Note

These are construction completion dates, not occupancy dates. Institutions will not be clustered in order to share facilities because security would be very difficult to control.

Summary of Solicitor General's Response:Part (b)

50. Long-term construction program.

Implementation Plan

A long range new construction program is in the planning stages. The scope of this program will be subject to the demands placed on the existing institutions and those new institutions under construction and/or planned for immediate construction, as the result of inmate population increases and expansion of inmate programs.

STATUS MARCH 1978

Recommendation:

51. Controlled epileptics should not be excluded from minimum security institutions.

Solicitor General's Response, August, 1977:

51. This is agreed in principle. There is no reason to exclude controlled epileptics from minimum security institutions or Community Correctional Centres where adequate medical services are available, and Divisional Instructions will be amended accordingly. There could be a problem in minimum facilities such as forestry camps where such medical services are not so readily available, and these special concerns will be discussed by the Director General of Medical Health Care Facilities and his senior medical staff.

Progress Report, November 1977:

51. This is being implemented at the present time. The Commissioner's Directives were amended at the end of this month and are in the process of being issued, to allow for controlled epileptics, diabetics and some psychiatric patients to be sent to minimum security institutions. Advice of the institutional medical advisor from which the inmate is being transferred is to be sought in deciding on such transfers.

Progress Report to Date

51. This recommendation has been embodied in Commissioner's Directive 206 which deals with the transfer of inmates. Although the Directive has not yet been processed by Directives Management all Regions report that this recommendation has been implemented.

IMPLEMENTATION PLAN

Summary of Solicitor General's Response

Amend Divisional Instructions to allow controlled epileptics into minimum institutions with adequate medical facilities.

Implementation Plan

Implemented

STATUS MARCH 1978

Recommendation:

52. Competently staffed Reception Centres for the classification of inmates must be located in every region. If Reception Centres operate within another institution, inmates awaiting classification must be isolated from the rest of the population, and facilities in existing institutions should be adapted to this end. A major review of the approach to classification is required: information should include all sources, the inmate should have the right to see his final report, and the correctional staff should have no de facto veto.

Solicitor General's Response, August, 1977:

52. The emphasis on the importance of reception and classification is strongly supported, and a major review will necessarily be carried out as part of the process of integrating the Canadian Penitentiary Service and the National Parole Service under the terms of Bill C-51

On the specific question of the reception process, there are two possible approaches. The first, that of a separate institution, is currently in place in Quebec, and planned for Ontario and Pacific regions. The second approach, currently in effect in the Prairie and Atlantic regions, classifies an inmate sentenced to a federal institution while he is still in the provincial jail following conviction, and employs the "penitentiary placement" process. This process is thought to be most appropriate for these regions, because of the numbers of inmates who must be classified, and because of the large distances between federal institutions. As the Subcommittee itself points out in paragraph 634 of its Report, "a definite advantage of this system is that a young or first offender can be sent directly to a medium or minimum security institution from the provincial jail rather than being first received at maximum security institution."

With these considerations in mind, then, the principle that there should be a separate reception and classification process is accepted, although the specific form that process might take could vary in accordance with regional differences, and might not necessarily take the form of a separate institution per se.

On the subject of access to files, the Minister would go further in providing access throughout the term of incarceration, not just at reception. This is provided for in the Human Rights Act (Bill C-25). In addition, other aspects of due process and inmate rights are being considered in the context of the study being made of the Law Reform Commission's recommendation with respect to a Sentence Supervision Board, as well as in the context of the federal/provincial discussions on inmate rights referred to in reply to other recommendations.

It is agreed that Staff should have no "de facto" veto over classification decisions.

Progress Report , November 1977:

52. Efforts are being made to ensure that the reception process conforms to the requirements of the Commissioner's Directive (i.e., new inmates are to be segregated from the general population during the classification process).

Ontario Reception Centre activities are now carried out exclusively at the old Kingston Penitentiary. As the new construction program is developed for Ontario Region, a new facility will be constructed.

The director of Preventive Security has been appointed by the Commissioner to coordinate activities under the requirements of Bill C-25.

With respect to the federal/provincial study of inmates rights, a working paper has been completed and will be considered by federal/provincial steering committee on inmate rights and responsibilities at their next meeting in December.

Meanwhile the study of the Sentence Supervision Board proposals of the Law Reform Commission is continuing, under the direction of the Deputy Solicitor General, the Acting Commissioner and the Chairman of the National Parole Board.

Progress Report to Date:

52. The Canadian Penitentiary Service now has reception centres in each region, competently staffed for inmate classification.

The Pacific, Ontario and Quebec regions have facilities specifically assigned to the reception functions.

In the Atlantic Region, where inmates are received in existing institutions because there is no separate reception centre, new inmates are kept away from other inmates through scheduling procedures for the use of facilities.

In the Prairie region, all institutions keep the inmates similarly isolated except Saskatchewan Penitentiary where overcrowding precludes this.

It was decided in February that reception centres would be built at Bowden and Selkirk institutions.

Overcrowding at the British Columbia Penitentiary makes it necessary for between 5 and 10 per cent of new inmates to mix with others. This will be overcome when renovations of the East Wing are completed. When Kent institution is completed, the British Columbia Penitentiary will become the Regional Reception Centre.

IMPLEMENTATION PLAN

Summary of Solicitor General's Response:Parts (a & b)

- (a) Competently staffed reception centres.
- (b) Isolation of new inmates.

Implementation Plan

Implemented

Summary of Solicitor General's Response:Part (c)

Major review of reception and classification as part of CPS/NPS integration.

Implementation Plan

- 1. C.D. on classification of inmates during reception process will be redrafted and sent to regions for review. April, 1978
- 2. Report to Senior Management Committee progress on CPS/NPS Case Management which includes classification. May, 1978
- 3. Assessment of regional comments and redrafting CD. July, 1978
- 4. Presentation to Senior Management Committee. August, 1978
- 5. Issue of revised CD. October, 1978

STATUS MARCH 1978

Recommendation:

53. Inmates must be fed adequately and nutritiously and should eat in common.

Solicitor General's Response, August, 1977:

53. Agreed. Presently, the menus in each institution are developed by professional nutritionists and dietiticians. The authorized ration scales are determined on the advice of these professionals and follow the military scale. CPS has budgeted for each institution to obtain professional advice on the program diets for inmates. It was suggested that one way to improve the present quality of food service is to offer viable accredited apprenticeship opportunity for inmates, including training in such areas as nutrition and dietetics. The latter has been proposed for the Food Services Training Program at the Drumheller Institution. The concept of common dining has been endorsed but many not be applicable to all present institutions.

It is recognized that there are problems presented by the fact that kitchens do not presently exist inside Archambault and Millhaven. This will be remedied by the provision of such facilities. As for B.C. Penitentiary, food carts will be used to ensure that meals are kept warm while being delivered to inmates.

Progress Report, November 1977:

53. At William Head Institution a program was established under the supervision of the Food Services Supervisor in affiliation with the Community College and the Provincial Department of Labour to train inmates in food preparation, services and kitchen administration.

Drumheller Institution intends to implement a similar training program.

Programming Consultants have been hired in Ontario and Quebec Regions to develop the requirements for the new kitchen facilities at Archambault and Millhaven. The project has been funded and it is expected that the work will be completed in 1978.

Progress Report to Date

53. There are apprenticeship programs in nutrition and dietetics at nine federal institutions at the moment. Inside kitchens are now being planned for Archambault (completion 1980) and Millhaven (completion 1980). At a recent meeting of Senior Managers a policy of common dining for institutions was accepted.

IMPLEMENTATION PLAN

Summary of Solicitor General's Response:

53. Inside kitchens to be built at Archambault and Millhaven.

Implementation Plan

- | | |
|---|----------------|
| 1. Plans for kitchens at Millhaven and Archambault approved by Senior Management. | February, 1978 |
| 2. Preparation of plans for construction of kitchens. | March, 1978 |
| 3. Expected completion date. | Spring, 1980 |

STATUS MARCH 1978

Recommendation:

54. The Penitentiary Service must keep adequate records of the drugs dispensed to inmates so that control may be exercised over the amount of medication employed.

Solicitor General's Response, August, 1977:

54. Concern over the variation in quality of medical services from one institution to another led CPS to adopt a major new policy and procedures manual for all medical services to inmates throughout the system. This policy was developed after considering the Commissioner's Directives and the reports of the National Health Services Advisory Committee, which is composed of representatives nominated by national medical, dental and nursing professional organizations, and appointed by the Commissioner. The new policy manual was approved in March of this year and is in the process of implementation now. This new policy is designed to provide better, standardized, treatment and care for all inmates, as well as better information about, and control over, medical programs to CPS management.

With respect to the specific recommendation dealing with the keeping of records of drugs dispensed to inmates, it is agreed that the current situation is not adequate. A directive will be issued within two months to ensure that adequate drug dispensal records are kept. The Director General for Medical Services will have the responsibility for supervising this system, along with the new Inspector General referred to in the response to recommendation 28.

Progress Report, November 1977:

54. A Commissioner's Directive is being issued on the keeping of adequate drug dispensal records. The intent of this recommendation has also been included in the new Policy and Procedures Manual for Medical Services which was distributed during the month of November.

A consulting pharmacist will be selected shortly to coordinate these records and record nationally the information in relation to all medications dispensed in institutions.

Progress Report to Date

54. This Recommendation has been implemented. A new policy and procedures manual for Medical Services has been prepared and was distributed during the month of November. A consulting pharmacist has been hired on contract to streamline the more complex task of recording nationally the information in relation to all medications purchased and distributed in the institutions.

IMPLEMENTATION PLAN

Summary of Solicitor General's Response:Part (a)

Implementation of new policy and procedures manual for medical services.

Implementation Plan

Implemented

Summary of Solicitor General's Response:Part (b)

54. Directive to establish adequate drug dispensal records.

Implementation Plan

- | | |
|--|--|
| 1. Monitor the use of drugs in the institutions through the use of section 13 of medical information system. | On a monthly basis since November 1977 |
| 2. Report due from the consulting pharmacist. | October, 1978 |
| 3. Preparation of the report to SMC for approval. | December, 1978 |
| 4. Implementation of the report. | 1979 |

STATUS MARCH 1978

Recommendation:

55. An immediate beginning must be made on phasing out the Prison for Women. Until the phase out is complete, facilities and space must be provided immediately for an activity centre, and the life skills program must be restored.

As a replacement for the present Prison for Women, small cottage-type institutions or village clusters must be established in at least three regions of Canada, with adequate programs to prepare women for release. Where security is required, it should be provided only on the perimeter, or for the very small group that requires it.

If there are not enough women for government-operated Community Corrections or Release Centres to be established, alternative residential arrangements or resources in the community must be found and used. Private homes could be recognized by the National Parole Service as Community Resource Centres for women on day parole.

Solicitor General's Response, August, 1977:

55. The question of the female offender is currently being reviewed on a federal/provincial basis, as a follow-up to discussions which took place on the subject at the recent Ministers' Conference. The recommendations of the Clark Report on the Female Offender, made public in March of this year, form an important part of that review.

The review could result in the kind of institutions recommended by the Sub-committee, or it might be established that the present exchange of service agreements with the provinces provide a more appropriate vehicle for the provision of programs and facilities with which the Sub-committee was concerned. These agreements have already resulted in the transfer of a significant number of federal female inmates to provincial institutions.

The review process referred to above will also explore further innovative alternative residential arrangements as part of its mandate, such as the use of private homes for day parolees, as suggested by the Sub-committee.

In response to the specific recommendations referring to programs at the Prison for Women, the life skills program--which assists inmates in the development of better social interaction skills generally--has been resumed, and planning for an activities centre has also begun.

Progress Report, November 1977:

55. The first priority of CPS is to provide facilities for female inmates closer to their home provinces. To this end, federal and provincial representatives are examining the implications of alternatives which could result in the phasing out of the Prison for Women.

Meanwhile, present facilities and services will not suffer. In addition:

- Long-term planning of alternatives to the Federal Prison for Women began with the appointment of a Co-ordinator, Female Offender Program.

- A National policy is now being developed on the use of private homes and pilot projects are being considered for April 1978.
- CPS will undertake to re-negotiate all of the agreements it now has with the provinces since actual costs had in the past been too difficult to predict and, as a result, the present agreements may be too costly since they have been negotiated from a fixed cost level.

In response to specific recommendations concerning life skills and activities centre, CPS reports the following:

- The life skills program has been restored with the hiring of a coach under a contract.
- The activities centre has been approved for inclusion in an accelerated building program. The first meeting with the architects was held on September 7, 1977.

Progress Report to Date

55. The life skills program has been restored and CPS is now training coaches in order to give more of these courses. The architects are now planning for construction of an activities building. Meanwhile the National Planning Committee will be meeting in Ottawa during March to prepare recommendations to be taken to the continuing Committee of Deputy Ministers responsible for corrections.

IMPLEMENTATION PLAN

Summary of Solicitor General's Response: Parts (a & b)

55. Study of female inmates, Clark Report recommendations.
Use of exchange of service agreements.

Implementation Plan

- | | |
|--|--|
| 1. Preparation of Ministry Statement. | March, 1978 |
| 2. Completion of studies on security classification, population prediction, transfer mechanisms and standards. | March, 1978 |
| 3. National Planning Committee (NPC) Meeting. | March 7-9, 1978 |
| 4. Consideration of NPC recommendation by Continuing Committee of Deputy Ministers responsible for correction. | Date not firm not likely to be held this spring. |

STATUS MARCH 1978

Recommendation:

56. For individuals who have persistently resisted discipline, work and socialization, a limited number of special correctional units should exist. These institutions should have all the programs and services of other maximum institutions, including the therapeutic community.

Solicitor General's Response, August, 1977:

56. There is doubt that the provision of a "therapeutic community" with "all the programs" of other maximum security institutions is a realistic possibility for the type of inmate described. As the Sub-committee itself noted, these units would be dealing with those very few inmates who are "seriously disruptive and dangerous", whose attitudes and behaviour risk "destroying the opportunities and hopes for personal reformation pursued in good faith by the many."

That having been said, the principle that programs of some appropriate nature be provided is certainly accepted. This structured program would provide opportunities for such inmates to prove they have made the necessary adjustments in behaviour to warrant a reclassification of security.

The Minister points out that the program of regional Special Handling Units has only recently been initiated, and feels that this program should be continued in order to provide the appropriate facilities for dealing with the kind of inmate described.

Progress Report, November 1977:

56. Millhaven and CDC in Quebec are now the Special Handling Units for the country. The Deputy Commissioner of Security has been given the responsibility for monitoring their operation and the Deputy Commissioner of Inmate Programs is developing programs for these inmates.

Progress Report to Date

56. A proposal is now being prepared for the kind of facilities which should be provided for a Special Handling Unit. It contains descriptions of the goals of programs in such a unit.

IMPLEMENTATION PLANSummary of Solicitor General's Response:

Special Handling Units to provide appropriate programs for "disruptive and dangerous" inmates.

56 (cont'd)

Implementation Plan

- | | |
|---|--------------|
| 1. Report by Dr. Vantour re facilities for programs to be submitted to Senior Management Committee. | April, 1978 |
| 2. Development of approved program and CD. | May, 1978 |
| 3. Submission to Senior Management Committee dependent upon results of 1 above. | June, 1978 |
| 4. Plan for phased implementation of program for Special Handling Unit inmates. | July, 1978 |
| 5. Issuance of CD once approved by Senior Management Committee. | August, 1978 |

STATUS MARCH 1978

Recommendation:

57. A small number of maximum security institutions should be used exclusively for inmates who require protective custody. Each such institution should have a section designated as medium security.

Solicitor General's Response, August, 1977:

57. Plans for such an institution in Ontario are well advanced. It is also intended to designate an institution for protective custody inmates in Quebec region, as a result of the new construction program. In other regions, separate units within existing institutions will be employed for protective custody cases, and the recommendations of the Vantour report will be followed as to their operation.

Progress Report, November 1977:

57. Negotiations are under way to establish a protective custody institution in Ontario. An institution will be constructed in Quebec to house medium security protective custody inmates. Also, a consultant has been hired to "translate" the requirements for protective custody accommodation into Building Program language in order that the recommendations can be implemented on a uniform basis across the country.

Progress Report to Date

57. Camp Bison in the Ontario Region has been purchased and will be used for protective custody cases. In the Quebec Region, the plan is to use the Correctional Development Centre for protective custody inmates.

IMPLEMENTATION PLAN

Summary of Solicitor General's Response:Part (a)

Separate institutions for Protective Custody in Ontario and Quebec.

Implementation PlanQuebec

- | | |
|--|-------------|
| 1. Protective custody inmates to be housed in Correctional Development Centre. | 1980 |
| 2. They will begin to move in as Laval institution is phased out. | 1980 - 1981 |

Ontario

- | | |
|--|----------------------------|
| 1. Close protective custody unit at Millhaven. | March 1979 |
| 2. Close protective custody unit at Regional Reception Centre. | March 1980 |
| 3. Camp Bison to be opened and fully operational. | During fiscal year 1979-80 |

Summary of Solicitor General's ResponsePart (b)

57. Separate protective custody units within existing institutions in other regions, and implementation of Vantour recommendations for their operation.

Implementation PlanAtlantic

1. A regional committee is 1981
preparing plans for a
permanent protective custody
unit to be phased in with
the opening of a new minimum and
a new maximum security institution,
as well as the closing of Dorchester.

Prairie

2. A recommendation is to be April 1978
forwarded to have Selkirk
maximum accommodate fifty
(50) protective custody
inmates.

Pacific

3. Protective custody units exist
at BC Pen and Mountain Prison.
There are 18 Protective Custody
inmates at the B.C. Penitentiary
who are working in carpentry and
masonry shops. There are
approximately 30 Protective Custody
inmates being isolated from other
protective custody inmates and are
held in the Super Maximum Unit area. This
type of separation was recommended in the
Vantour Report. The Regional
Reception Centre in the B.C. Pen
makes every effort to prevent an
inmate from having to enter pro-
tective custody by classifying the
inmate as quickly as possible and
when possible, a transfer is arranged
to an institution where the inmate can
enter general population at Mountain
Prison. Approximately 90% of the
inmates who have at one time or another
been in protective custody, have
been able to enter into general
population through the programs of that
institution.

STATUS MARCH 1978

Recommendation

58. Regional Psychiatric Centres should be withdrawn from the jurisdiction of the Penitentiary Service and placed under the federal Ministry of Health and Welfare. Discussions should be held with the provinces to coordinate federal and provincial mental health services.

Solicitor General's Response, August 1977

58. As a first point, it should be noted that the Department of National Health and Welfare is not involved in the delivery of services directly. Such services are normally the responsibility of provincial authorities, and it is for this reason that CPS has, and will continue to have, very close working relationships with the appropriate provincial authorities with respect to the operation of Regional Psychiatric Centres.

To be more specific, an agreement was signed in April between the Ministry of the Solicitor General and the Quebec Ministry of Social Affairs whereby the latter, mainly through the Philippe Pinel Institute, agreed to provide all in-patient psychiatric care to mentally ill federal inmates incarcerated in the province of Quebec. The option exists to extend this to the provision of ambulatory care in federal institutions by April 1978.

In Ontario, CPS already utilizes the services of the Mental Health Centre at Penetanguishene to the extent that they are available and CPS representatives are meeting this month with the Ontario Ministry of Health to discuss the details of the Ontario proposal to open a number of "closed wards" in certain of their psychiatric hospitals.

Both the Ontario and Pacific Psychiatric Centres are affiliated with local universities, and the Pacific Regional Psychiatric Centre is recognized as a psychiatric hospital by the Government of British Columbia. Hospitals by-laws have been approved at the RPC (Pacific), which has a Board of Governors.

The Psychiatric Centre in Saskatoon will treat both federal and provincial inmates who become mentally ill while incarcerated, and will also admit patients held under Lieutenant-Governor's warrants, and act as a remand centre. This centre will also be affiliated with the university. A pattern similar to the Saskatchewan model will be followed by the Psychiatric Centre planned for the Atlantic region.

In summary, the Subcommittee's goal of avoiding duplication, and of having RPC's act as "hospitals" is one which has been active CPS policy for some time now, and which can be achieved without the transfer of jurisdiction to the Department of National Health and Welfare.

Progress Report, November 1977:

58. Discussions with the province of Ontario are proceeding on the possibility of sharing psychiatric facilities. The Regional Psychiatric Centre in Saskatoon is to be completed next May, and Medical Clinical Directors, as well as some other key personnel, have already been appointed. In the Atlantic Region, preliminary discussions have been held with university authorities with respect to a Regional Psychiatric Centre there.

Progress Report to Date

58. The option to extend the agreement with Quebec for ambulatory care in federal institutions has been exercised. Meetings have been held with Ontario Provincial officials on the subject of using "closed wards".

The Regional Psychiatric Centre in Saskatoon is now 65% completed. The medical and clinical directors have been appointed and they began preparatory work in January.

IMPLEMENTATION PLAN

58. Summary of Solicitor General's Response Part (a)

Option to extend agreement with Quebec for Ambulatory care in federal institutions

Implementation Plan

- | | |
|-------------------------------|------------|
| 1. Contract to be implemented | April 1978 |
| 2. Contract to be renewed. | April 1979 |

58. Summary of Solicitor General's Response Part (b)

CPS meeting with Ontario officials re possible use of "closed" wards in psychiatric hospitals.

Implementation Plan

- | | |
|---|---|
| 1. Regional Psychiatric Centre, as part of the accelerated building program to be completed. | 1980 |
| 2. An exchange of services agreement to be worked out between CPS and Ontario Provincial authorities. | It is difficult to give definite dates until Ontario government finalizes its plans for closed wards. |

58. Summary of Solicitor General's Response Part (c)

RPC's in Saskatoon and Atlantic Regions to act as remand centres, admit patients held under Lieutenant-Governor's warrants, and affiliate with local universities.

Implementation PlanAtlantic

- | | |
|--|---------------|
| 1. Site selection and meetings with government and university representatives. | 1977-78 |
| 2. Program Planning | December 1980 |
| 3. Facilities Planning | July 1981 |
| 4. Construction. | December 1982 |
| 5. Fully operational | June 1983 |

Prairies

- | | |
|--|---|
| 1. Draft agreements have been sent to provinces and will be answered by Legal Counsel when returned. | To be approved when returned from provinces |
| 2. Full operationalization of RPC, in Saskatoon | December 31, 1978 |

STATUS MARCH 1978

Recommendation

59. There should be several separate institutions for the treatment of sex offenders, since their therapy needs are distinctive from those of other inmates with personality disorders. Admission should be on a voluntary basis.

Solicitor General's Response, August 1977

59. CPS is cognizant of the special problems presented by sex offenders, and of various potential models which could be employed in their treatment. Various models, including the Fort Steilacoom approach, as well as approaches used in such jurisdictions as Illinois, Tennessee and Minnesota, are currently being closely examined, and a report of their possible application in our federal institutions is expected to be ready in October.

Progress Report , November 1977:

59. The report referred to in the August response has been submitted and been accepted in principle by the A/Commissioner. To implement the proposal in this recommendation a separate facility would be necessary and CPS is investigating the possibility of acquiring one.

Progress Report to Date

59. A program for the treatment of sexual offenders similar to the social therapy techniques of Fort Steilacoom which was viewed by the Sub-committee has been submitted and approved by Senior Management. The program will be implemented in Ontario; site selection is now under way.

IMPLEMENTATION PLANSummary of Solicitor General's Response

Study of possible models for treatment of sex offenders, such as Fort Steilacoom, Illinois, Tennessee, and Minnesota programs

Implementation Plan

1. Mrs. Searle, the CPS employee in charge of this project, will be meeting with Senior Canadian Penitentiary Service officials with the objective of having a detailed plan worked out and documents by

March, 1978

STATUS MARCH 1978

Recommendation:

60. A special institution should be established in British Columbia for the treatment of drug addicts.

Solicitor General's Response, August, 1977:

60. Recent experience, in Canada and in many other countries, has demonstrated that the drug problem must be looked at in a much wider context than that of the criminal justice system alone. With this in mind, the federal government is giving consideration to a series of approaches to the general question of drug abuse, and a joint Canada-British Columbia task force is examining all aspects of the problem as it is found in that province.

While earlier efforts to provide treatment programs for drug addicts have proven disappointing, especially inside penal institutions, CPS agrees that programs such as the Portage Project in Montreal--involving the treatment of addicts while on day parole--are worthwhile examples that may provide hope for the future. Other such programs will be sought out and examined.

Progress Report, November 1977:

60. National Health and Welfare is leading the interdepartmental consideration of this issue, as described in the Minister's August 5th response, and it is anticipated that proposals will be forthcoming in the near future.

The Canada-British Columbia task force referred to in the Minister's original response has submitted a report. Also, the Minister of Health for British Columbia has made proposals with respect to the treatment of heroin users in that province, and those proposals are under examination by the Department of National Health and Welfare.

The Director of Community Resource Development has been studying the Portage model among others, and it is expected that he will submit a report in the near future.

Progress Report to Date

60. As was stated in August and November, 1977 the National Health and Welfare Department has the lead role in the interdepartmental consideration of the over all issue of drugs. The national capability for the treatment of drug addicts is the subject of interdepartmental examination at this time, and the results of the study will have a significant bearing on the government's approach to the issue of drugs.

IMPLEMENTATION PLAN

Summary of Solicitor General's Response:Part (a)

Federal government examination of
problem of drug abuse.

Implementation Plan

No specific date has been set for completion
of the interdepartmental study. It is unlikely
that the report will be completed before the
summer.

60 Summary of Solicitor General's ResponsePart (b)

Canada/BC Task Force on drug abuse in B.C.

Implementation Plan

- | | |
|---|--|
| 1. Establish Federal/Provincial
strategy committee. | Ongoing |
| 2. Provide for authorization to
open first-class mail | Bill C-26 be
debated in
near future. |
| 3. Federal study of BC's proposal
for "Health Entry Plan". | Early response
expected |

Responsibility of DSG

Summary of Solicitor General's ResponsePart (c)

Continued examination of programs such
as Portage.

Implementation Plan

- | | |
|---|---------------|
| 1. Negotiations ongoing for the
establishment of a Portage
Model Centre in Ontario. | April 1978 |
| 2. Review of Stonehenge proposal. | Jan.-Feb.1978 |
| 3. Meeting was held in Guelph with CPS
department representatives. | February 1978 |
| 4. Contract agreement expected. | April 1978 |

STATUS MARCH 1978

Recommendation:

61. At least one separate institution should be provided for youthful offenders on a selective basis. There should be at least one wilderness camp for Native peoples and northern residents accustomed to life in remote areas.

Solicitor General's Response, August, 1977:

61. The Minister is highly sympathetic to the problem identified by the Subcommittee in this area. With respect to young offenders, the proposals to replace the Juvenile Delinquents Act, which the Minister hopes to present to Parliament in the Fall, represent a major initiative in the area of prevention, diversion and the provision of alternatives to incarceration for young people who come into conflict with the law. In addition, provision will be made in the proposal for the transfer of convicted young people who have been raised to adult court back to the provincial system to serve all or part of their sentence.

It should be recognized, however, that fully 40% of federal inmates are between the ages of 18 and 25, and that the fact that these individuals have been sentenced to penitentiary terms is indicative of the fact that they have been found guilty of serious crimes. Most such people, then, are not suitable for the kind of special treatment which the Subcommittee appears to have in mind.

With respect to the suggestion regarding wilderness camps for individuals more accustomed to remote surroundings, the Minister agrees that this is a worthwhile idea. Use of exchange of services agreements with provinces may be the best way to employ already existing facilities under provincial jurisdiction for suitable federal inmates. With respect to native inmates in particular, an unprecedented, "grass roots" level survey is currently being carried out by the Native Crime and Justice Commission. The aim of this survey, carried out under the auspices of the Native Council of Canada, is to collect information that will be of assistance in coming to grips with the underlying causes for the disproportionate incarceration of Native people in Canada, and especially in the Western provinces.

Progress Report, November 1977:

61. The Young Offenders bill will be introduced during the present session of Parliament, probably early in the new year.

Regions have been asked to comment on the feasibility of federal/provincial agreements for the use of Wilderness camps for suitable inmates.

The Native Crime and Justice Commission study has just been received and is shortly to be published.

Progress Report to Date

61. With reference to Wilderness Camp, the Pacific Region has wilderness camps in Clearwater, B.C.; Gutda, B.C.; and Wolfe Lake in the Northwest Territories. The Prairie Region is examining the use of a site near Banff. Ontario has found that most inmates are urban dwellers and there is no incentive for wilderness camps. For this reason two provincial forestry camps were closed last year. The Quebec Region has approached the provincial government to set up a forestry camp but has so far been unsuccessful. In the Atlantic Region it is felt that the Native Inmate Population (55 in number) is not large enough to justify a Wilderness Camp.

IMPLEMENTATION PLANSummary of Solicitor General's ResponsePart (a)

61. Young Offenders Act

Implementation Plan

See Response to Recommendation No.2

Responsibility of DSG

Summary of Solicitor General's ResponsePart (b)

Exchange of service agreements with the provinces re wilderness camps.

Implementation Plan

- | | |
|---|------------|
| 1. Examination of Native Crime and Justice Committee's Report. This will result in proposal for action. | Ongoing |
| 2. Submission of a proposal for a wilderness camp at Banff. | April 1978 |

STATUS MARCH 1978

Recommendation:

62. The C.P.S. should research the possibility of expanding, in at least one new institution, the Citizen Advisory Committee into a Board of Governors on an experimental basis. Such a Board should consist of about 12 members and should appoint the director and senior administrative staff.

Solicitor General's Response, August, 1977:

The Minister cannot agree as a matter of principle with the suggestion that a Citizen's Advisory Committee should be constituted as a Board of Governors, with the power to appoint the institutional director and senior administrative staff. The need to appoint directors on the basis of merit and professional qualifications is an essential management function, and delegation of this function goes against the central theme of clear definition of lines of authority, and of the requirement for accountability and responsibility--a theme with which the Minister is in strong agreement.

However, as responses to previous recommendations have demonstrated, he is sensitive to the need to increase community involvement in both the policy and operations of penal institutions specifically, and in the criminal justice system as a whole. For this reason, it is policy that Citizens' Advisory Committee's should be established in penitentiaries, as is stated in the response to recommendation 49.

Progress Report, November 1977: rejected

Progress Report to Date

The Management Consulting Service has submitted its report on this recommendation that a Board of Governor's select the institutional director and his senior staff. Their recommendation after study is a compromise, i.e. that the Chairman of the Citizen's Advisory Committee should sit on the selection board for the Institutional Director. This concept is now being developed into a Directive which will be discussed at a national conference of regional representatives from Citizen's Advisory Committees being held in April. Should this recommendation be approved by Senior Management the Management Consulting Services further recommends that CPS would not have to wait until a new institution is opened before implementing this.

IMPLEMENTATION PLANSummary of Solicitor General's Response:

To study the possibility of a Board of Governors for an Institutional Director.

STATUS MARCH 1978

62. Implementation Plan

1. Paper on this recommendation submitted.
2. To be discussed at a meeting of regional representatives of CAC's. April 1978
3. Development of a Policy proposal based on CAC's recommendations and submission to Senior Management. June 1978

STATUS MARCH 1978

Recommendation:

63. The Canadian Penitentiary Service should carry out an in-depth study of the feasibility and viability of penal communities in reasonably inaccessible areas as an alternative to confinement in conventional institutions for inmates serving long sentences without eligibility for parole.

Solicitor General's Response, August, 1977:

63. Accepted. On this question, the Minister has recently received a report identifying options for dealing with long-term inmates, and the Ministry funded a conference of international experts on this issue. This conference was held June 9 - 11. As recommended, the specific suggestion of a penal community will be given further in-depth examination, in the context of continued study of other possible approaches to the problem of long-term incarceration.

Progress Report, November 1977:

63. The examination of problems associated with long-term incarceration is being pursued in the following ways:
- 1) a detailed working paper has been prepared since August
 - 2) the report of the international conference on long-term incarceration sponsored by the Ministry, held at Mt. Gabriel, is being prepared for publication
 - 3) specific research proposals have now been received, in answer to a request issued by the Research Branch of the Ministry Secretariat
 - 4) discussions with other nations are being held, in the context of preparatory meetings for the Sixth United Nations Congress on the Prevention of Crime and the Treatment of Offenders, where the issue of long-term incarceration is a high priority.

Progress Report to Date

63. A paper on penal colonies has been prepared and another paper on the long-term offender is expected to be completed and submitted to Senior Management this month.

IMPLEMENTATION PLAN

Summary of Solicitor General's Response:

In-depth study of penal community, and other approaches to problem of long-term incarceration.

Implementation Plan

1. Submission to Senior Management Committee of a paper on Long-Term Offenders. March, 1978
2. Assessment of Senior Management reactions to the paper on Long-Term Offenders and development of an approved program for pilot project. June, 1978
3. Any further plans dependent on decision of Senior Management.

STATUS MARCH 1978

Recommendation

64. The appearance of arbitrariness in parole, especially in parole revocation without notice or reasons, is an unsettling factor in penitentiary life. There is also much resentment of the fact that mandatory supervision places discharges under conditions similar to parole for a period of time equal to that of their earned and statutory remission. The parole system should be reviewed with a view to lessening these arbitrary aspects.

Solicitor General's Response, August 1977

64. Based on the information available to the Subcommittee, its concern about the appearance of arbitrariness can be understood. However, for some years the National Parole Board, within limits imposed by resource availability, has instituted programs to lessen not only the appearance, but also the substance, of arbitrariness. Examples of programs now in operation which provide services in excess of those required by law are:
- (1) parole hearings for all inmates in federal institutions who have not indicated in writing that they do not wish to be heard in person;
 - (2) provision of oral reasons in cases of denial of parole, and written reasons in cases which require in excess of two votes;
 - (3) an internal review of decisions to deny parole; and
 - (4) reasons in writing to all provincial inmates.
- In addition, since April 1975 suspended persons on parole of mandatory supervision must be interviewed by a parole officer within 10 days of apprehension. Reasons for suspension are provided and discussed, and the opportunity given for explanation of the behaviour which resulted in cancellation or suspension. This may result in cancellation of suspension and reinstatement of parole or mandatory supervision.

Further, the provisions of Bill C-51 are a step toward formalizing these procedures in the law. Under the terms of C-51, regulations will be recommended to the Governor-in-Council providing for procedural safeguards and establishing the right to a hearing, upon application, in cases of parole applications by federal inmates. Such hearings will also be provided for, upon application, in cases of parole and mandatory supervision revocation.

Progress Report November 1977:

64. Regulations to give effect to the proposals contained in Bill C-51 are in the drafting process now. Despite the complexity of this task, it is intended to proclaim those sections early in 1978, as was announced on August 5th.

Since the August response, it has now been made National Parole Board policy to give written reasons for all parole refusals.

Progress Report to Date

64. The Criminal Law Amendment Act, 1977, enabled the Governor-in-Council to make regulations on a number of aspects of parole, touching on the rights of inmates. These includes the right to have a hearing when parole decisions are being taken, the right to know what information is in the hands of the Board, the right to have adverse decisions reviewed by other Board Members, the right to know the reasons for Board decisions, etc. Draft regulations have been developed and are awaiting submission for approval by the Governor-in-Council. In addition, it has for some months been Board policy to give written reasons for all parole denials.

The question of mandatory supervision is the subject of a research project. This will provide a data base upon which a considered response can be made.

IMPLEMENTATION PLAN

64. Summary of Solicitor General's Response

Regulations to provide for hearings and procedural safeguards for parole applicants and in cases of revocation of parole and mandatory supervision, under terms of C-51.

Implementation Plan

- | | |
|---|--|
| 1. The Criminal Law Amendment Act, 1977, referred to in Progress Report - expected to be implemented in one single stage. | Despite the complexity of the task, it is intended to proclaim these regulations early in 1978 |
| 2. Study of Mandatory Supervision is now in process. | Long term |

- Responsibility of National
Parole Board

STATUS MARCH 1978

Recommendation

65. The Standing Committee on Justice and Legal Affairs should have a permanent reference during the rest of the 30th Parliament and for the 31st Parliament to enable it to review the implementation of this Report in the context of the Criminal Justice System.

Solicitor General's Response, August, 1977

65. As the Minister has said in the House, he intends to work closely with the Committee. He believes the Standing Committee on Justice and Legal Affairs will have adequate opportunities to monitor progress on implementation of the recommendations during its consideration of estimates

Progress Report November 1977:

65. The Minister undertook to work closely with the Committee with respect to the continuing process of implementing their Report's recommendations, and this updated progress report is made in fulfillment of that undertaking.

Progress Report to Date

65. This recommendation that a person be selected from the Penitentiary Service to work closely with the Standing Committee on Justice and Legal Affairs to inform them of the progress made towards implementation has been accepted in a modified way. The Minister tabled a progress report in his presentation to the Standing Committee and held several meetings "in camera" during the month of December, 1977, to discuss each of the 65 recommendations. During the appearance of the Minister at main estimates in March, 1978, he is tabling another report detailing the progress to date on each of the Parliamentary Committee's recommendations.

IMPLEMENTATION PLANSummary of Solicitor General's Response:

Continued close work with Standing Committee on Justice and Legal Affairs

Implementation Plan

Presentation of a recommendation by recommendation progress report for tabling before the Standing Committee on Justice and Legal Affairs.

March, 1978

APPENDIX "JLA-7"

RECOMMENDATIONS OF THE INTERDEPARTMENTAL WORKING GROUP
ON THE PENITENTIARY SYSTEM

Working Group
Recommendation 1:

The Working Group recommends: that action, already taken or underway, be expedited to extend the probation period for new employees from six to twenty-four months; to increase the number of management exclusions under the Public Service Staff Relations Act; to put into effect improved standards for the evaluation of present employees; to acquaint present employees with the removal of university requirements for Welfare Program category positions; and to staff the newly-created position of Inspector General of Corrections.

Working Group
Recommendation 2:

The Working Group further recommends: that work should proceed on the development of classification and staffing selection benchmarks which better reflect specific correctional criteria and requirements, this work to go on in parallel with the development of such standards in the context of the new corrections career plan, outlined in Working Group Recommendation 6; that appropriate use be made of the PSSRA provisions dealing with the designation of essential employees under s. 79 of the PSSRA; that CPS and Treasury Board agree on the establishment of an adequate training float for manpower training and development purposes.

Working Group
Recommendation 3:

That the Penitentiary Act and the Public Service Staff Relations Act be amended to remove jurisdiction of the Public Service Staff Relations Board over matters related to discipline, and to provide in the Penitentiary Act for the establishment of an internal grievance procedure and for an external review authority in order to safeguard employees rights;

Working Group
Recommendation 4:

That a revised Code of Professional Conduct patterned on that in effect in the R.C.M.P. be set out in regulations under the Penitentiary Act, such Code to be developed jointly by management and employees, and made a mandatory part of the terms and conditions of employment.

Working Group
Recommendation 5:

That the Canadian Penitentiary Service be established as a "separate employer" under Part II of Schedule I of the Public Service Staff Relations Act, thus making CPS management the "employer" for purposes of that Act and for personnel-management under the Financial Administration Act.

Working Group
Recommendation 6:

That development proceed, on an urgent basis and in close cooperation with Treasury Board and the PSC, of the definition of a new corrections "family" category based on the principle that those employees who provide for the custody, care or training of federal offenders be included in the category, and that the career system be centrally managed, with basic training for all corrections category employees, more extensive on-the-job training and development, job rotation to utilize fully the potential of employees, and positive support to assist employees to cope with the corrections environment. This management system would involve a four-stage career pattern, and be administered on the basis of a sound personnel management information system. Creation of the category would be based on an "offender-focussed" definition of functions, would create a recognized career group for corrections with a clear distinction between management and staff within the category, improve internal relativities, and facilitate the integration both of security and program and of Penitentiaries and parole aspects of the Service. In the course of development of this concept, ancillary matters involving training, classification and selection standards, compensation and early retirement and pension provisions would be addressed.

Working Group
Recommendation 7:

That delegation of staffing authority be granted to CPS on the basis of "prime user status" under the Public Service Employment Act for all employees falling under the newly-defined category once in operation.

Working Group
Recommendation 8:

The Working Group recommends that legislation be prepared establishing an active, independent Corrections Policy Advisory Board, appointed by Governor in Council and reporting to the Solicitor General on all matters concerning corrections policy falling under the jurisdiction of the federal government. The Board would be required to make an annual report to Parliament through the Solicitor General.

Working Group
Recommendation 9:

That more appropriate use be made of the management exclusion provisions contained in Section 19 of the Public Service Staff Relations Act; that CPS management take the necessary action to safeguard the public interest by designating essential employees under Section 79 of the PSSRA in the event of anticipated strike action; and that no action be taken to remove the right to elect the conciliation route on the part of Penitentiary employees.

Working Group
Recommendation 10:

When the new system of qualifications, pay, promotion and pensions is being instituted, all present penitentiary staff should be re-examined with a view to determining their continuing suitability for penitentiary service. Those who perform satisfactorily

Working Group
Recommendation 10:
(cont..)

but who cannot meet the new standards and qualifications should be dealt with in as humane a manner as possible, and the rights of long-service employees should be given special consideration. Those whose conduct is unsatisfactory should be released under the "incompetence or incapacity" provisions of the Public Service Employment Act or discharged under the "misconduct" provisions of the Public Service Relations Act pending introduction of a binding new Code of Professional Conduct. The goal is to have all employees conform to the new system's standards in as short a time as possible.

APPENDIX "JLA-8"

C O D E O F C O N D U C T

FINAL DRAFT

COMMISSIONER OF CORRECTIONS

FINAL DRAFT

THE CODE OF CONDUCT WILL APPLY TO ALL EMPLOYEES AT ALL LEVELS OF THE SERVICE

POLICY

It is the objective of the Service to influence offenders to respect the values and laws of our society. To achieve this objective, it is essential that employees exercise standards of conduct and self-discipline that meet or exceed those demanded by the Service.

The management of the Service is responsible for establishing and maintaining order, efficiency and discipline. Each employee is required to be conversant with Commissioner's Directives, Divisional Instructions, Standing Orders and such other directives which relate to his/her duties.

First line supervisors have primary responsibility for maintaining the established standards of conduct and discipline. In the event that it becomes necessary to discipline an employee in order to correct his/her conduct, appropriate action shall be taken by the authorized representative of the employer as outlined in the section entitled "AUTHORITY".

Discipline is corrective, reformatory and deterrent in its objective. It is guided by the principle of establishing what is right and not who is right. The Code of Conduct will serve as a standard for all employees in the Service.

DISCIPLINARY PENALTIES

The imposition of a disciplinary penalty is the result of the employee's failure to maintain the required standards of conduct and discipline and is intended to correct the employee's conduct in an effective, fair and positive manner. The following may be imposed for breaches of discipline or conduct:

- Counselling / Oral Reprimand
- Written Reprimand
- Suspension
- Discharge

The officer authorized to impose discipline is responsible for imposing the appropriate disciplinary penalty that is intended to correct the employee's behaviour. Disciplinary penalties imposed to correct the employee's conduct may progress from counselling to written reprimand, to suspension and eventually to a recommendation for discharge. The authorized officer may impose a penalty of suspension or discharge for a first offence in serious circumstances.

INFRACTIONS

A list of infractions which may require the imposition of a disciplinary penalty is outlined below. The list of infractions is not intended to include every possible act of misconduct or breach of discipline which may require the imposition of a disciplinary penalty, nor does it include the circumstances that may affect the seriousness of such acts and the severity of the sanction.

When an employee's actions are unacceptable, he/she will be notified as soon as possible that the incident is being reviewed. In all cases, the incident(s) will be described and recorded by the reviewing officer as accurately as possible and the employee(s) will be interviewed in order to obtain his/her account of the facts. Failure to explain one's actions may lead management to assume that the employee has in fact committed the infraction as stated. Accordingly, employees who refuse to explain their actions should be aware that disciplinary action will be taken solely on the facts available to management.

An employee has committed an infraction if he/she:

(a) Attendance

- incorrectly records or fails to record his/her attendance on the forms provided by the Service;
- records the attendance of another employee on the forms provided by the Service;
- is late for duty without reasonable explanation;
- fails to notify the authorized officer, in advance, that he/she will not be reporting for duty;
- is absent from duty without reasonable explanation;
- is absent from duty without permission of the authorized officer;
- fraudulently attempts to obtain leave of absence from duty;
- is absent from duty despite refusal of an advance request for leave of absence from duty;
- fraudulently obtains documentation to obtain approval for leave of absence from duty.

(b) Performance of Duty

- neglects to conform to or to apply any Commissioner's Directive, Divisional Instruction, Standing Order or other directive as it relates to his/her duty;

- refuses or fails to promptly obey the lawful orders or commands of any other employee who is in charge or superior in authority;
- as a supervisor, or as one in authority, condones or fails to promptly report any improper conduct, infraction of the Code of Conduct, breach of discipline or any other irregularity coming to his/her attention;
- improperly uses the services of another employee during working hours, or uses the property of the Service at any time, for other than officially approved activities;
- fails to properly safeguard all documents, reports, directives, manuals or other information of the Service (e.g. Commissioner's Directives, Divisional Instructions, Standing Orders or classified documents);
- disregards established safety practices;
- fails to promptly report a work accident;
- performs his/her duty in such manner as to endanger the property of the Service;
- wilfully or by carelessness or negligence causes waste, loss or damage to any property of the Service, or other property coming into his/her possession in the course of the performance of his/her duty;
- wilfully or negligently makes or signs a false, misleading or inaccurate oral or written statement or entry in any document, record or report in relation to the performance of his/her duty;
- fails to account for, improperly withholds, misappropriates or misapplies any public money or property, any money or property taken from an inmate, or any property not being his/her own and coming into his/her possession in the course of duty or by reason of him/her being a member of the Service;
- attempts to seek or to obtain information, documents or records which he/she is not duly authorized to obtain in the performance of his/her duty;
- fails to report to superior authority any contraband found in the possession of another employee, inmate or member of the public;
- reports impaired or is unfit for duty due to the influence of alcohol or drugs;
- sleeps on duty;
- leaves his/her assigned place of duty without permission of his/her authorized superior;

- performs his/her duty in a careless fashion so as to cause bodily harm or death to any other employee of the Service, inmate, or member of the public;
- gives to or receives from any inmate, ex-inmate, or the inmates/ex-inmate's friends or relatives either directly or indirectly any unauthorized article(s);
- is unnecessarily violent, cruel or harsh to any person(s) with whom he/she comes in contact in the course of his/her duty;
- uses excessive force or more force than he/she believes is reasonable and probable grounds to be necessary to carry out his/her legal duties;
- neglects to take, to the utmost of his/her ability, appropriate action where an inmate;
 - (i) escapes;
 - (ii) attacks an employee, another inmate or member of the public;
 - (iii) destroys the property of the Service or any other agency of the Crown;
 - (iv) engages in any other action likely to endanger life or property.
- wilfully or through negligence or connivance allows or permits an inmate(s) to escape.

(c) Personal Conduct

- displays appearance and/or deportment which is unbecoming an employee of the Service;
- interferes with the work of others in a disruptive manner;
- is abusive, by word or sign, to other members of the Service, inmates or the public, while on duty;
- is discourteous or uncivil to any member of the public or any other government department(s) or agency(s) having regard to all the circumstances;
- participates in illegal gambling while on duty;
- fails to disclose a conflict of interest as contained in Order in Council P.C. 1973-4035 or does not follow the advice of the Commissioner or his authorized representative with respect to a declaration of or related to conflict of interest;
- improperly uses his/her title or authority for personal gain or advantage;
- is found to have made a complaint of a malicious, mischevious or frivolous nature;

- makes false representation to obtain anything produced by inmate labour;
- refuses to testify before, submit evidence to or obstructs, inhibits or otherwise hampers any investigation, board of inquiry or other forum convened in accordance with the Penitentiary Act;
- participates in an illegal strike;
- coerces, incites or attempts by any means to obtain the participation of other employee(s) in an illegal strike;
- coerces, incites or attempts by any means to obtain the participation of other employee(s) in the commission of an infraction of the Code of Conduct or other breach of discipline or conduct;
- makes any public statement criticizing the policies, principles and/or programs of the Service, the Government of Canada or the Crown;
- makes a false statement in relation to any matter affecting his/her appointment or employment;
- enters into any relationship not in the line of duty or not approved by his/her authorized superior with an inmate, ex-inmate or an inmate/ex-inmate's friends or relatives;
- demands or accepts, or conspires to demand or accept, any gift or any consideration in respect of or favouring any firm or person seeking to transact or in the transaction of business relating to the Service, Government of Canada or the Crown;
- fights, while on duty, with other employees of the Service or the public;
- fails in his/her duty or refuses to take action as a peace officer;
- acts in a disorderly, scandalous, infamous, disgraceful, profane or immoral manner, or in a manner prejudicial to conduct or discipline or in a manner likely to bring discredit to the Service;
- violates and/or fails to observe the Oath/Affirmation of Office and Secrecy taken upon entering the Public Service;
- commits an indictable offence or an offence punishable on summary conviction under any statute of Canada or any Province or Territory which may bring discredit on the Service, or affect his/her continued performance with the Service;
- commits any serious act that is not compatible with his/her employment with the Service.

AUTHORITY

Any employee of the Service is authorized to report to his/her immediate supervisor, or any senior officer, any of the infractions contained in the Code of Conduct, or any other breach of conduct or discipline by himself/herself or any other employee.

In accordance with section 106 of the Public Service Terms and Conditions of Employment Regulations made pursuant to section 7 of the Financial Administration Act and as outlined in the Delegation of Staff Relations Authorities, the Commissioner has authorized the officers identified below to impose the following disciplinary penalties:

(a) supervisors

- counselling, written reprimand and recommendations up to and including discharge;

(b) senior security officer (defined as CX-COF-8 in maximum security institutions where the team concept has been implemented)

- counselling, written reprimand, suspension without pay up to and including two (2) days and recommendations for suspension without pay of more than two (2) days up to and including discharge;

(c) divisional heads (e.g. AD(O&A), (Sec), (Soc), (OD) in "institutions"; ADD's in NPS; Chief (Sec.Ops), (PFA), (RCCSR) in "regional headquarters"; and (Chief), (Section Head) in "national headquarters")

- counselling, written reprimand, suspension without pay up to five (5) days and recommendation for suspension without pay of more than five (5) days up to and including discharge: and,

(d) directors (e.g. Institutional Director (CPS), District Director (NPS)) and,

any other employee at an equivalent or superior level (e.g. Regional Director, Regional Director General, Director General, Deputy Commissioner, Commissioner)

- counselling, written reprimand, suspension without pay and discharge.

RECORDS

When the employee is to be awarded a disciplinary penalty, he/she will receive an explanation of the facts of the incident, why disciplinary action is warranted, and the details of the disciplinary award. The employee will also receive a copy of the Disciplinary Action Report which records the facts of the incident and the Disciplinary penalty awarded. A copy of this record will be placed on the employee's personnel file.

All Disciplinary Actions Report(s) will be removed from the employee's personnel file after two (2) years, if no further disciplinary awards have been recorded.

APPENDIX "JLA-9"

STATEMENT OF THE

HONOURABLE JEAN-JACQUES BLAIS

SOLICITOR GENERAL OF CANADA

TO THE

JUSTICE AND LEGAL AFFAIRS COMMITTEE

RE MAIN ESTIMATES 1978-79

March 14, 1978

I N D E X

INTRODUCTION

SECRETARIAT

Policy Planning and Program
Evaluation Branch

Police and Security Planning
and Analysis Branch

Communication and Consultation
Branch

Research and Systems Development
Branch

Senior Personnel Policy Adviser

ROYAL CANADIAN MOUNTED POLICE

CANADIAN PENITENTIARY SERVICE

PAROLE BOARD CANADA

STATEMENT OF THE HONOURABLE JEAN-JACQUES BLAIS

TO THE JUSTICE AND LEGAL AFFAIRS COMMITTEE

RE MAIN ESTIMATES 1978-79

To assist members of the Committee in their examination of the Main Estimates of the Ministry of the Solicitor General, I would like to take this opportunity to table this report which will bring you up to date on the activities of the Ministry during the past year and to mention our proposed plans for 1978-79.

As shown in the table below, the 1978-79 Main Estimates for all the components of the Ministry of the Solicitor General provide total resources of 30, 398 man-years and \$977 million. This represents an increase of 1,183 man-years (4.0%) and \$136 million (16.2%) from the amounts authorized in 1977-78.

	1977/78*		1978-79		Increase (Decrease)			
	M.Y.	\$000's	M.Y.	\$000's	M.Y.	%	\$000's	%
Ministry Secretariat	231	12,417	232	13,981	1	.4	1,564	12.6
Canadian Penitentiary and Parole Services	9,720	334,547	10,213	416,687	493	5.1	82,140	24.6
National Parole Board	251	5,990	260	6,748	9	3.6	758	12.7
Royal Canadian Mounted Police	19,013	487,629	19,693	539,495	680	3.6	51,866	10.6
	29,215	840,583	30,398	976,911	1,183	4.0	136,328	16.2

* Includes 1977-78 Supplementary Estimates "A" but, in order to make a valid comparison, excludes the man-years provided through expansion of the Summer Student program.

As disclosed in the 1978-79 Main Estimates "Blue Book", the growth in the public service in total for 1978-79 is .6% in terms of man-years and 9.8% in dollars as compared with 4.0% and 16.2% respectively for the Ministry.

The four components of the Ministry which include the Royal Canadian Mounted Police, the Canadian Penitentiary Service and the National Parole Service, which will be integrated into a single Federal Corrections Service, the National Parole Board and the Secretariat work in concert to shape the overall policy direction of the Ministry. Through its own operational capability and policy influence, the Ministry seeks to improve coordination among the many components outside the Ministry which administer criminal justice and deliver criminal justice services across Canada.

The heads of the three agencies, who have responsibility for administration and programs in their areas, report directly to the Solicitor General. The development and coordination of Ministry policy is the responsibility of the Deputy Solicitor General and the Secretariat which reports to the Deputy Solicitor General. Policies on police, corrections and parole and related criminal justice matters are determined by the Solicitor General who is advised by the Agency heads and the Deputy Solicitor General who together comprise the Ministry's Senior Policy Advisory Committee (SPAC).

The role of the Senior Policy Advisory Committee is threefold: to establish overall direction for the Ministry of the Solicitor General in terms of objectives and policies; to ensure that policy decisions are implemented; and to review the policy performance of the Ministry against objectives. In addition to regular meetings every two weeks, a Ministry workshop is held once or twice a year under the chairmanship of the Solicitor General and the senior executives of the Ministry. The workshops serve to refine the Ministry planning and evaluation process, define long term Ministry objectives, review status of Ministry objectives, identify short term Ministry concerns and projects, and establish strategies for dealing with selected policy issues.

Violent Crime

Among the major issues of concern to the Ministry is the concern for greater public protection against violent crime. Priority is being given to implementing the legislative measures contained in Bill C-51 and the administrative measures announced by the Minister of Justice and my predecessor. Most of the provisions of Bill C-51 have now been proclaimed. The remaining provisions to be proclaimed include the introduction of the firearms acquisition certificate and business permit systems which will be proclaimed on January 1, 1979.

The provisions dealing with the proposed full earned remission system and the revised Prisons and Reformatories Act are expected to be proclaimed by this summer. The provisions for delegation of parole jurisdiction to provinces for inmates sentenced under federal law to provincial prisons will be proclaimed when provinces are ready to take over this function.

Prevention and Diversion

Attention is also being directed by the Ministry in areas such as crime prevention activities including preventive policing, community police relations, environmental design and defensible space and target hardening; and encouraging and supporting experimentation in diversion as an alternative process in dealing with offenders. The Ministry organized a National Conference on Diversion which was co-sponsored by the Department of Justice on October 23-26, 1977. The purposes of this conference was to assess the experience of various diversion projects, many of which the Ministry has sponsored, to work toward a generally acceptable definition of diversion as a concept, and to develop guiding principles for its future development. A report of the Conference will be published shortly.

Young Offenders

The need for more appropriate legislation and improved services to young offenders is still a major concern of the Ministry. Subject to clarifying and resolving some of the proposals for new young offenders legislation with the provinces, I expect it will be possible to introduce legislation in the near future.

Native Peoples

The problem of the Native peoples and the Criminal Justice System is one which the Ministry recognizes as a major concern which requires specific initiatives that are being carried out by the Agencies and the Secretariat, and close coordination with provincial governments. The Ministry has received and is considering the report of the Metis and Non-Status Indian Crime and Justice Commission.

Law Reform

After several years of intensive research, the Federal Law Reform Commission has now tabled a number of reports. In addition, several more reports are expected to be tabled in the near future. The reports on Our Criminal Law, Dispositions and Sentences in the Criminal Process, and Mental Disorder in the Criminal Process, raise wide-ranging issues which could have significant impact throughout the Criminal Justice System and particularly, law enforcement and corrections, which are of direct concern to the Ministry. The Ministry of the Solicitor General is undertaking jointly with the Department of Justice a review of the recommendations of the Law Reform Commission. This review has already identified legislative amendments to expand the availability of alternatives to incarceration -- such as community service orders -- and the omnibus bill containing those provisions is to be introduced shortly.

Role of the Community

The role of the community in the Criminal Justice System is a significant area of concern for the Ministry. The community's support, involvement and understanding in the role and work of law enforcement and correctional authorities is vital. In particular, the role of private agencies in the Criminal Justice System has been examined by a Task Force whose report was made public last fall. A joint Justice/Solicitor General committee is examining the policy and program implications of the report and is expected to formulate a proposed response to the recommendations of the Task Force.

Law Enforcement

It is evident that the allegations of illegal or improper activities conducted by the R.C.M.P. and the Security Service which are the subject of both Provincial and Federal Commission of Inquiries preoccupy the attention of the Ministry. Pending the results of these inquiries, my predecessor has announced a number of internal administrative control measures over security service operations, and the Federal Government has introduced interim legislation concerning the very restricted authority to open first class mail in order to safeguard national security and to combat the serious drug trade.

A Ministry working group has been formed to examine the appropriate role of the Federal Government in law enforcement in response to such concerns as the increase in sophisticated crime in the large urban centres across Canada, the rapidly escalating costs of law enforcement, the pressures for improved productivity, the need to clarify shared jurisdictions in law enforcement including cost-sharing of R.C.M.P. contracts with the provinces.

My predecessor has announced the Government's intention to introduce amendments to the R.C.M.P. Act in response to the Report of the Marin Commission, with respect to public complaints and internal grievance and disciplinary proceedings involving members.

Corrections

In corrections, the Report of the Parliamentary Sub-Committee has been the principal focus of attention since its publication last June. The Ministry supports the general thrust and philosophy of the Report and is committed to work closely with the Parliamentary Committee on the implementation of that report. A separate detailed progress report on each of the Sub-Committee's recommendations is also tabled for review by the Parliamentary Committee, except for the six recommendations which my predecessor referred to an Interdepartmental working group consisting of senior officials from the Ministry, Treasury Board, Privy Council Office and the Public Service Commission. This process was required because these recommendations had significant ramifications for the organization of the Government as a whole. My response to these recommendations will be presented separately to the Committee in my opening statement.

At the last Federal-Provincial Conference of Corrections Ministers in June 1977, Ministers requested officials to give further study of three possible options to the present division of federal-provincial responsibility for corrections. The options included provincial responsibility for total corrections, division based on term of imprisonment of six months, and federal-provincial agency responsible for total corrections. A Federal-Provincial steering group of officials has been established to examine the implications of these options.

The Report of the National Advisory Committee on the Female Offender is being reviewed by the National Planning Committee on the Female Offender comprised of Federal and Provincial government officials. This Committee is expected to deal with the issues and recommendations contained in the Report and to submit to the Continuing Committee of Deputy Ministers responsible for Corrections, its conclusions and a proposed plan of implementation.

In the field of inmates rights and responsibilities, several measures are being implemented in response to the report of the Parliamentary Sub-Committee on the Penitentiary System, such as the independent chairpersons and the grievance system project.

Recommendations of the Vantour Report on Dissociation are being implemented. Parole regulation under Bill C-51 is expected to be authorized very shortly which will provide for a number of procedural safeguards for parole applicants. Work of the Federal-Provincial Committee on Inmates Rights and Responsibilities is also progressing.

Another concern of the Ministry is to facilitate bilateral agreements which would permit the return of persons serving sentences of probation or imprisonment in a foreign country. Treaties on the transfer of offenders have been signed with the United States and Mexico. Transfer of offenders legislation has been introduced. As soon as the legislation receives Royal Assent, the treaties can be ratified and come into force.

These are brief descriptions of several of the issues which are of current concern to the whole Ministry. In addition, there are agency concerns and issues which largely consume the energy and resources of the agencies and which are described under the respective parts of this report for each component of the Ministry.

SECRETARIAT

Under the direct responsibility of the Deputy Solicitor General, the Secretariat supports the Deputy's primary role of principal policy advisor and coordinator to the Minister for all matters relating to the Ministry. The Secretariat has branches responsible for policy planning and evaluation; police and security planning and analysis; research and systems development; and communication and consultation. There are also four units involved in legal counsel, management consulting services, personnel and financial management policy.

The 1978-79 Main Estimates for the Ministry Secretariat provide for total resources of 232 man-years and \$14 million and represent increases of 1 man-year (.4%) and \$1.6 million (12.6%) respectively over those provided in 1977-78.

Policy Planning and Program Evaluation Branch

The Policy Planning and Program Evaluation Branch promotes and supports the development and coordination of Ministry policies. The Branch is responsible for two functions - policy planning and coordination, and evaluation.

Policy planning takes in such activities as the identification, priority establishment, and analysis of policy issues, and the development of policy proposals. Under the general direction of the Ministry's Senior Policy Advisory Committee, the Branch assumes either a project leader or coordinating role, or a supportive role for specific policy issues. Depending upon the extent of the policy issue, the Branch coordinates the development of policies with agencies within the Ministry, with other federal government departments, and with provincial governments.

The Branch has been assigned the coordinating role on the following Ministry-wide issues - young offenders, Law Reform Commission recommendations and the development of a new Pardons Act. The Branch coordinates the development of correctional policy issues with the Canadian Corrections Service, the Federal-Provincial correctional authorities, and the private sector. These issues include implementation of the Parliamentary Sub-Committee report on the Penitentiary system, issues identified by Conference of Ministers responsible for Corrections and the Continuing Committee of Deputy Ministers responsible for Corrections. Other specific policy issues include inmates rights and responsibilities, the role of the Parole Board and its relationships with the Canadian Corrections Service, Federal-Provincial division of responsibility for Corrections, and female offenders.

The Branch participates in the joint development with the Department of Justice, of criminal justice policy issues identified by the Joint Committee on Criminal Justice, the National Task Force on the Administration of Justice, and the Joint Committee of Deputy Attorneys General and Deputy Ministers responsible for Corrections.

In carrying out the complementary function of evaluation, the Branch seeks an understanding of the potential effect of policy developments and the degree of achievement of policy implementation. Evaluation activities include the refinement of Ministry long-term and short-term objectives, strategies and goals; the identification of specific policy objectives and indicators of results; and the assessment of the effectiveness of existing and new policy initiatives that are being implemented to determine the extent to which they are meeting their planned objectives.

The Branch chairs a Ministry working group on policy planning and evaluation. This group prepares a framework and supporting material to assist the Minister, the Senior Policy Advisory Committee and senior management to establish Ministry policy direction and policy thrusts, identify major areas of concerns, and to establish short-term Ministry objectives and goals. Its tasks are to develop and refine long-term Ministry objectives, review the status and develop monitoring mechanisms of Ministry policy issues, develop a basis for identifying new issues, develop strategies for dealing with selected policy issues and identify short-term objectives and goals.

The Branch is also coordinating the development of an evaluation process of specific new policy initiatives. Several of the legislative measures to deal with crimes of violence have been selected for evaluation and terms of reference which will be used as a basis for designing alternate evaluative models are being developed. It is planned to extend the evaluation process to all new policy initiatives of the Ministry, e.g. young offenders, diversion, response to Law Reform recommendations.

Police and Security Planning and Analysis Branch

The Police and Security Planning and Analysis Branch is responsible for four functions. These are:

- The analysis of threats to the internal security of Canada from organizations, groups and individuals either resident in Canada or elsewhere;
- The formulation of policy for the protection of personnel, property and equipment in the Federal Government including the security of government information;
- The formulation of policy concerning the role of the Federal Government in Law Enforcement and crime prevention;
- Contingency planning for Ministry crisis handling in emergency situations.

In the past year, the Police and Security Planning and Analysis Branch participated in numerous projects in cooperation with other parts of the Ministry Secretariat, federal departments and agencies, and the RCMP. Among these were:

- The continuing study of the role of the Federal Government in law enforcement in Canada;
- Implementation of the Preventive Policing Program of support for police experimentation and improved collaboration between Federal Government and provincial police commissions.
- Coordination within the Ministry of proposals for new drug legislation;
- Participation in the Federal-Provincial Study Committee on Drug Trafficking and Abuse in British Columbia.
- The transfer of responsibility for ports policing from the Department of Transport to the Ministry of the Solicitor General;
- Contingency planning and exercises related to possible emergency situations impacting the

internal security of Canada. Included here is a broad program of consultation with provincial authorities with a view to developing a cooperative and collaborative approach to related crisis management.

- A review of personnel, physical and technical security policies of the Government of Canada;
- The administration of the operational requirements of the "Protection of Privacy Act" (Sec. 178.1 - 178.23, Criminal Code of Canada);
- Coordination of the VIP Protection Program in collaboration with the R.C.M.P.;
- Weekly coordination, analysis and dissemination to the security and intelligence community of Canada of internal security information.

Fiscal year of 1978/79 will see the Police and Security Branch actively involved in assisting government to reach decisions on the major policy directives respecting personnel, physical and technical security matters. The Branch will then be mobilizing a program to assist government departments in the interpretation and implementation of government policy in this respect. The Branch will also come under pressure to interpret the implications for Canada of international episodes of terrorism as the apparent tendency for such activity in the international arena seems to escalate. Increased demand for security related information by the public resulting from the heightened awareness of security issues will probably increase the public profile of the Branch. In the areas of contingency planning for crisis management, it is hoped to develop federal/provincial agreements that will specify and clarify crisis handling procedures. Detailed study of the transfer of responsibility for ports policing from the department of Transport to the Ministry of the Solicitor General will take place in 1978/79. Within the Ministry, the Branch will coordinate the implementation of the new Human Rights Act.

Communication and Consultation Branch- Consultation Centre

The Consultation Centre endeavours, through the processes of consultation and discretionary application of resources, to initiate, support and participate in efforts aimed at improving the general appropriateness of the Canadian criminal justice system, reducing the dysfunctional effects of fragmentation, and promoting community participation in achieving the aims of criminal justice.

The Consultation Centre has identified a number of priority activity areas in accordance with the Ministry Objectives. Major thrusts have been in the areas of Natives and the Criminal Justice System, Youth, Diversion, Preventive Policing, Correctional Manpower Training and Development, and Federal-Provincial Relations.

Native Peoples and the Criminal Justice System

The Consultation Centre has major responsibility for the establishment and maintenance of a stable relationship with leaders of Native people and in developing functional relationships with the provinces for the purpose of harmonizing practical relationships between governments and Native people. The efforts are geared towards the reduction of the number of Native people entering into the Criminal Justice System as clients.

The Consultation Centre, through its National Consultant on Natives and the Criminal Justice System, has initiated and lent funding support for a number of projects and programs with an emphasis on Diversion and Prevention in various Native communities throughout Canada. Coordination of Federal programs and resources has been an important aspect of this activity. The Consultation Centre has been involved in a number of activities relevant to

Native Peoples following the National Conference on Natives in the Criminal Justice System. It has played a substantial role in the formation and administration of the Federal Advisory Council. Diversion and preventive policing with a Native focus are program areas presently of high priority to the Consultation Centre. Programs of sensitization to the Native culture have been initiated particularly with respect to training programs of R.C.M.P. recruits as well as personnel of the Canadian Penitentiary Service and National Parole Service. Consultation Centre continues to play an active role in the development and encouragement of programs aimed at increasing the number of Native people employed in the Canadian Criminal Justice System.

Diversion

The concept and practice of Diversion is continuing to be developed in Canada. Some progress is being made to delimit and formalize a definition of Diversion. Although a consensus has not yet been achieved, it generally refers to a process of referring social conflicts which would normally be dealt with in a court of law to an alternative process or program for resolution.

The expectation is that certain categories of non-violent offences will be diverted away from formal justice processing.

The Ministry continues to give priority to the development of Diversion in concept and practice.

A National Consultant on Diversion has been in place at the Consultation Centre since summer of 1976 with responsibility for the encouragement and coordination of experimentation on Diversion in Canada. This person is working with other relevant Federal and Provincial Departments, private agencies, and interested citizen groups. The National

Consultant has also the role of informing and educating communities and agencies on Diversion as defined by this Ministry and coordinating general information on Diversion in Canada and other countries.

Diversion programs are operational in British Columbia, Saskatchewan, Ontario, Quebec, Newfoundland and Nova Scotia. Further projects now at the developmental stage are proposed in Alberta and Manitoba. Most of these projects are located at the pretrial level for both adults and juveniles. An Information Bank on Diversion is being maintained and audio-visual resources for program developers have been produced.

A number of undertakings are anticipated in the area of Diversion. Particular focus this year will be given to experimentation with Diversion models which have native people as the bulk of program participants. In anticipation of federal legislation on young offenders, extensive demonstration will be undertaken with Diversion models which divert young persons from formal justice processing. A plan for the development of Goals and Standards for Diversion programs and for the development of a coordinated research and demonstration strategy has been formulated. A workshop on restitution and reconciliation techniques is to be organized for November 1978.

Preventive Policing

The Ministry is actively engaged in a program designed to encourage the development and implementation of preventive policing activities throughout the Canadian police community.

A steering committee within the Ministry Secretariat is responsible for the direction of activities in this field. This committee works closely with the Crime Prevention component of the R.C.M.P., the Canadian Police College and the Crime Prevention Committee of the Canadian Association of Chiefs of Police. In addition, the committee maintains ongoing communication with the Police Commissions and their equivalents throughout the country, in order to identify needs in the area of preventive policing. The aim of this committee is to ensure that the total police community in Canada is cognizant of current crime prevention programs, as well as new and innovative methods for the delivery of police services.

The Consultation Centre has seconded from Canadian Police departments, a National Consultant and an Assistant National Consultant on Preventive Policing. On behalf of the Ministry, these individuals are responsible for assisting municipal, provincial and national police organizations in the development of effective preventive policing programs and encouraging a community-oriented approach to the delivery of police services. Moreover, these efforts are expected to enhance the relationship between this Ministry and the Canadian Police community.

A major effort has been undertaken by this Ministry to develop and provide useful Crime Prevention information to police services across Canada. The completion of a Crime Prevention Information Package is expected at the end of March, 1978.

Federal-Provincial Relations

The Consultation Centre maintains a general overview of federal-provincial relations including the organization of Ministerial meetings, meetings of the Continuing Committee of

Deputy Ministers of Corrections, and the Joint Regional Committees of senior federal and provincial corrections officials in each region of Canada.

In December 1973, a formal movement toward the development of high level coordination and planning mechanisms between Federal and Provincial Governments was initiated with the Federal-Provincial Conference of Ministers of Corrections. Subsequently, Federal-Provincial officials met in February 1975 at the Federal-Provincial Conference on Native Peoples and the Criminal Justice System, and in May 1975.

The next Conference of Deputy Ministers of Corrections will likely be held this spring.

The Private Sector and the Criminal Justice System

Following submission of the report of the Task Force on the Role of Private Agencies in the Criminal Justice System to the Federal-Provincial Continuing Committee of Deputy Ministers responsible for Corrections, a joint Justice/Solicitor General committee has examined the policy and program implications of the report for the two departments. The Consultation Centre will be responsible for developing implementation strategies. The Centre will also continue to explore and support opportunities for maximizing understanding, support and involvement of the general public in achieving the aims of the Criminal Justice System.

Juvenile Justice

Consultation Centre has undertaken to plan and carry out a program of implementation related to the proposed new young offenders legislation which will focus on community awareness and involvement, developments in community-based services to young offenders and improvements in existing juvenile justice system services.

In order to encourage communities to take greater responsibility for dealing with young persons who commit offences and to encourage improvements in juvenile justice resources to better deal with the problems of youth, technical and financial support will be provided to assist provinces, police forces, national and provincial associations and community groups to develop experimental demonstration projects. In addition, through support of and participation in workshops and conferences, National and Regional Consultants will exchange information, provide direction and share in the continued development of juvenile justice policies and approaches at all levels within the juvenile justice system.

- Communication Division

The Communication Division explains the Ministry's function, objectives and activities to those within the criminal justice system and to the public at large, and serves the information and communication needs of the Solicitor General in the exercise of his constitutional responsibility.

The Division has established a public relations program to meet the needs of the Ministry and to respond to the needs of the media and of the public at large.

In 1978/79, a major undertaking will be a national educational program to meet the demands of the public for information about the new Young Offenders legislation. The division is also preparing material for use by local police forces in a Preventive Policing program that should reach every province and territory in the fiscal year.

The momentum generated by other activities within the Ministry in the field of corrections, law enforcement, crime prevention and control and research has resulted in an increased demand from the public for information on federal policies, legislation and Ministry programs.

Liaison, a monthly magazine, will continue to serve the criminal justice system. It now has a circulation of 10,000, and it is sent to all senior officials in the criminal justice system (federal, provincial, municipal) as well as the press, learned institutions, private agencies and interested persons in the United States and overseas.

The day-to-day activities of the division include the production of Ministry research publications, news releases and special reports for various branches of the Ministry. The division also prepares the Ministry's annual report, the annual report of the Correctional Investigator, and annual reports under the Protection of Privacy Act and the Official Secrets Act.

Vigorous public relations activities will continue to support ongoing programs such as Diversion, Gun Control, Crime Prevention, etc.

Research and Systems Development Branch- Research Division

The broad role of the Research Division is to initiate, provide and coordinate human science research for the Ministry and its Agencies and to assist other departments and agencies in this area. It performs this role in order to increase knowledge with a view to reducing the total economic and social costs of crime and crime control in Canada. The Division's overall objective is to contribute to the development and improvement of criminal justice programs, policies and legislative developments, by increasing, and encouraging the use of, knowledge and information about the causes, nature and level of crime, the effects of criminal justice intervention and related public concerns. Research can, therefore, assist us, not only in better identifying and understanding problems, but also in providing knowledge regarding the effectiveness of criminal justice system programs and alternatives to current policies and programs, thus leading to more effective strategies to meet public concerns with crime.

The Ministry's research priorities are described in its Guide: Research Program which is published from time to time. In large measure, the program associated with the legislation to abolish capital punishment and to afford the public better protection from violent crime, generated the first group of priorities (e.g. Public Attitudes, Victimization, Crime Prevention, Preventive Policing, Dangerous Offenders, Long Term Incarceration). The federal government's follow-up to the Reports to Parliament of the Law Reform Commission have created a second group of priorities (e.g. objectives of the criminal justice system, costs of the system, restraint in the use of criminal justice; equality of consideration). The proposed legislation and program associated with Young Offenders, has produced a third major group (e.g. juvenile diversion, juvenile rights). In addition, the Research Division will be responding

to needs identified by the Ministry Agencies in relation to law enforcement and corrections research. The Research Division will also be addressing a number of issues and concerns raised by the Parliamentary Sub-Committee on the Penitentiary System, and in particular, human resource management procedures within correctional settings and the penitentiary construction program.

In 1977/78, the Division was undertaking several inhouse research projects and managing 52 contracts worth approximately 1.8 million dollars in the following areas: crime prevention, criminal justice policy, law enforcement and corrections. It expects to initiate an additional 50 contracts in 1978/79 of approximately 2 million dollars in value. A number of projects will be carried out by the inhouse research staff of the Division.

In order to assist in the development of an adequate research knowledge base in criminal justice, my Ministry will be increasing the level of contributions to assist criminology research centres and develop research manpower in the major regions of Canada.

The Division is also actively involved in contributing to the development of Ministry objectives and priorities, long-range planning and a more explicit, effective and efficient federal criminal justice policy and strategy. In this connection, the Division has recently carried out a review of the literature on objectives of the criminal justice system and its components, and is planning to organize a workshop on future trends in crime and the criminal justice system, scheduled for the fall of 1978. In addition, the Division is seeking to develop an integrated body of knowledge that can be used to guide policy formulation and solve practical problems.

One of the Ministry's principal goals is to ensure that research findings and their implications are made widely available, especially to those responsible for policy development and operations, to guide decision-making. In order to fulfill this goal, the Research Division initiated in 1977, a new major

publication program based on research undertaken or funded by the Ministry to encourage the use of more systematic knowledge and information. In 1977/78, six research publications were released and distributed extensively throughout the criminal justice system in Canada. These reports dealt with a wide range of subjects, including crime prevention, law enforcement, correctional programs, Canadian criminology, and the cost of crime. In fiscal 1978, a significantly greater number of publications will be released.

In addition to its publication program, the Division is developing alternative strategies such as workshops, seminars and films to effectively disseminate research findings, implications and possible applications.

- Information and Statistics Division

The Information and Statistics Division consists of a small group of specialists in the fields of criminal justice, statistics, quantitative methods, and information systems. The basic objectives of this Division are to provide professional and technical services to the Minister, the Secretariat, and the Agencies in the field of information and statistics for and by all components of the Criminal Justice System.

The Division engages in the development of diverse data sources throughout the Canadian justice system to provide data and analyses which are accurate, timely, and current to meet the Ministry's fast changing statistical priorities. It also promotes the establishment of system-wide data bases for day-to-day operations and statistical studies.

During 1977/78, the Division laid particular stress upon the need to strengthen Criminal Justice Information and Statistics. This priority led to major initiatives at federal-provincial meetings at the Minister and Deputy Minister level, resulting in a re-vitalization of activity that will remain a major effort in 1978/79.

Senior Personnel Policy Adviser

This office has a continuing responsibility for developing, recommending and promoting global policies and strategies that will increase the quality and effectiveness of human resource management within the Ministry; and for promoting collaborative human resource planning and management interfaces with and between other jurisdictions of the Canadian Criminal Justice System.

In pursuit of this responsibility, this office has jointly, or separately, undertaken a number of projects designed to demonstrate or implement policies and strategies, e.g., the Federal/Provincial Organization Development Project in Manitoba; the Summer Student Employment and Activities Program; Job Corps; and the National Advisory Network on Correctional Human Resource Planning, Training and Development.

The Federal/Provincial Organization Development Project in Manitoba is a jointly funded project with the Ministry of Correctional and Rehabilitative Services. This project is a training and development program involving both federal and provincial correctional personnel, and is linked to an organizational development program in both organizations. The federal share of the funding is supplied by the Ministry's Consultation Centre, and the project is managed and evaluated by the Senior Personnel Policy Adviser's office.

Summer Student Employment and Activities Program and Job Corps. In 1976 a Summer Student Employment and Activities Program (S.S.E.A.P.) was initiated in this Ministry under the auspices of the then Department of Manpower and Immigration. With a budget of \$700,000, the Ministry hired 225 students in a wide variety of activities including regular police duties, native peoples policing, police/community relations, assessing temporary absence programs and community corrections duties.

The evaluation of the program indicated a very high degree of success from the point of view of achievement by all parties concerned, and, as a consequence, the Ministry was allocated \$1,710,000 for its program for the summer of 1977. These funds were used in projects similar to those noted above and resulted in the hiring of 474 students.

In 1977, the then Department of Manpower and Immigration also introduced a new program aimed at unemployed young people in the age group 15-24. The program was called Job Corps and the Ministry of the Solicitor General was invited to participate. The Ministry seized on the opportunity to extend its programs related to a positive interface between young people and the Criminal Justice System. A program was designed with the cooperation of various police forces across the country, in such projects as Operation Identification, Crime Prevention, Native/Police relations and Volunteer coordinators. The Ministry program, with funds in excess of \$1,150,000 hired 677 young people, and was adjudged by police forces, communities and participants alike as highly successful.

For the summer of 1978, the Ministry has been allocated \$1,620,000 for S.S.E.A.P., and \$1,471,000 for Job Corps which will result in the employment of approximately 1200 young people right across Canada. It is anticipated that with these extended programs, significant progress will be made towards the achievement of the Ministry's Summer Program objective - "To produce positive attitudinal change with respect to the Criminal Justice System, on the part of young people, members of the system, and the community".

The National Advisory Network on Correctional Human Resource Planning, Training and Development, established in 1974 by the Continuing Committee of Deputy Ministers responsible for Corrections in Canada, is comprised of executive representatives from Federal and Provincial jurisdictions across Canada. As a senior advisory group

involved in all aspects of correctional human resource management in Canada, the Network concerns itself, not only with national policy in this regard, but also regional and national operational programs and projects. Apart from planning, training and development programs for all levels of staff, the Network is sponsoring workshops and seminars in such areas as: crisis intervention; correctional philosophy for training; future forecasting; coping with social change; collaboration and cooperation with private sector correctional agencies. This Ministry has two representatives on the Network, one of whom - the Senior Personnel Policy Adviser - is chairman.

ROYAL CANADIAN MOUNTED POLICE

To reduce the level and effects of increasing crime rates, and maintain case burdens at acceptable levels, the R.C.M.P. will augment its manpower by 680 additional man years in 1978/79.

The major factors determining increased man year needs are:

- i) increasing caseloads in contract policing areas, reflecting lower clearance rates;
- ii) national leadership responsibilities in combatting organized crime in the areas of drug enforcement, criminal intelligence commercial crime;
- iii) active implementation of Canada's official languages policy necessitated by the Force's national scope of operations.

The major issues that the Force will be confronted with in the foreseeable future are:

- i) the extent to which the National Police Force should grow, relative to population, the identified needs of society, work-load measurements and program effectiveness;
- ii) the economic costs of higher resource allocations as contrasted with the social effects of providing insufficient resources;
- iii) the extent to which resources are discretionary in contract policing and in federal law enforcement, in relation to tasks and the government's objectives and priorities.

The R.C.M.P. role features four principal activities. These include Federal Law Enforcement, National Police Services, Police Services under Contract and National Security.

FEDERAL LAW ENFORCEMENT

The first and most important goal of Federal Law Enforcement is to control sophisticated criminal activity. In its capacity of enforcing Federal Criminal Law in every province, the RCMP plays a leadership role in addressing interprovincial and international criminal activity and in joint-force activity with local forces, shaping a sharply focused assault on organized crime. In addition, the RCMP has developed, or is developing, Headquarters and Divisional analytic capability to project trends and patterns to help direct enforcement in the field. Organized crime will be a major target of our Federal Policing effort.

Priorities for Criminal Operations for 1978/79 are:

1. Drug Enforcement
2. Commercial Crime
3. National Crime Intelligence
4. Customs and Excise
5. Immigration and Passport
6. Foreign Services

These priorities may vary, dependent upon local situations.

Following are some of the factors considered in the setting of these priorities:

- maintain the emphasis on enforcement of National and International drug trafficking, and upgrade street enforcement program;
- increase the availability of specialized "intelligence" squads to more adequately handle the requests for service;
- increasing backlog of commercial crime files;
- increased complexity of investigations draw heavily on scarce resources;
- emphasis of Customs and Excise on commercial smuggling and higher dollar value areas;
- high volumes of overtime in several enforcement areas.

Drug Enforcement

Drug abuse indicators show the following trends for the next twelve month period:

- multiple drug abuse emerging as the predominant mode of drug taking;
- heroin remaining readily available from a number of sources, with an increase in the flow of heroin from Southeast Asia;
- an increase in cocaine use;
- continued widespread use of cannabis derivatives;
- an increase in the number of clandestine laboratories producing methamphetamine, P.C.P., etc.;
- an increase in the use of sedative hypnotics, tranquilizers and amphetamines;
- use of hallucinogens will continue to decline and will be limited primarily to young drug offenders.

The RCMP's priorities in drug enforcement are: first, control in the traffic and use of heroin; second, control of traffic and use of cocaine; third, control of illicit manufacture and traffic in chemical drugs; fourth, control of cannabis.

During the first nine months of 1977, the amount of illicit heroin that was available decreased to the lowest level since 1963. This was reflected by a marked decrease in the average purity of heroin at the street level across Canada, from 12-20% in the past to 3-5% in the first nine months of 1977. However, recently there has been an increase in both heroin availability and purity.

Southeast Asia continues to supply 90% of the heroin entering Canada. Limited amounts of brown heroin originate in Mexico.

The illicit traffic and abuse of cocaine has emerged as a major drug problem in Canada. The prime source countries are Colombia, Peru and Bolivia. A single kilogram of cocaine purchased in South America for \$5-\$15,000 Canadian retails for \$40-\$60,000 when smuggled back into Canada. Major organized criminal groups, involving Canadians and other nationals, are now involved with this traffic. The amount of bulk, refined cocaine available to traffickers appears to be increasing. Cocaine control is our number two enforcement priority.

Despite the number of clandestine laboratories that have been uncovered and seized during the past several years, the domestic illicit manufacture and traffic in psychotropic drugs continues.

The principal illicit manufactured chemical drugs are: methamphetamine, methylenedioxymphetamine (M.D.A.) and phencyclidine (P.C.P.). Illicitly manufactured drugs, and phencyclidine (P.C.P.) in particular, will remain a major drug abuse problem in Canada.

Secluded areas on our eastern and western seaboards are being utilized as drop sites by well organized trafficking organizations using sea-going pleasure craft. In May 1977, investigators from our Atlantic provinces seized a 6½ ton shipment of marihuana from a 75 foot private yacht as it was unloading in a small port. The street value was an estimated 14 million dollars. The interior of the vessel had been completely stripped of furnishings in order to make room for the shipment. As a means of deception, a new waterline was painted six inches above the original waterline to make it appear that the vessel was riding empty.

An increase in the illicit cultivation of cannabis in Canada was noticed during 1977/78. Two seizures alone accounted for 1,400 kilos of locally grown marihuana.

In summary, the decrease in the availability of illicit heroin in Canada in the first six months of 1977 has given way to increasing amounts of heroin becoming available to addicts across Canada. Cocaine and cannabis abuse are increasing. Seizures of tons of cannabis during a single investigation are becoming common-place.

In an attempt to control and reduce the availability of illicit drugs in Canada, a number of programs are being strengthened during 1978. The Strategic Information Centre will be made more effective. Analysis of drug trends will be improved by a more useful computerized intelligence system. Changes will be made in the dissemination of information through the Publication Section of the Drug Enforcement Branch. A violator classification system to accurately measure the scope of illicit drug abuse and concentrate drug enforcement on key areas will be developed.

Commercial Crime

The Commercial Crime Branch maintains public confidence in the Canadian business and financial community by controlling commercial crimes through effective enforcement and application of sanctions. The Branch also suppresses the manufacture and distribution of counterfeit money and counterfeit tokens of value.

The Commercial Crime Branch is responsive to changes in criminal activity in the business community, both nationally and internationally, for example, computer based crime.

Commercial Crime investigations are normally undertaken "after the fact". However, there have been numerous occasions where, by concentrating investigative resources at an early stage, fraudulent schemes have been prevented from running their course. In 1977, the Commercial Crime Branch investigated frauds valued at \$790,223,156. Fines, assessments and recoveries totalled \$39,000,000.

Many recoveries are reflected in increased tax revenues. The value of counterfeit currency seized in Canada during 1977 was \$3,250,000, approximately. There was more counterfeit money passed in 1977 than in any previous twelve month period.

Significant commercial crimes by their very nature, consist of a continuity of acts touching a large number of people. It is indeed rare when such a crime is carried out within the bounds of a single jurisdiction. The travelling "white-collar" criminal takes

full advantage of the conflict of laws and a multiplicity of jurisdictions to mask the perpetration of his scheme. This is amply illustrated by the numerous schemes that are perpetrated by individuals who reside in one country, the victims in another country and the supposed "gold mine" in a third country.

International fraud, trafficking in stolen securities and stock market manipulations, finder's fee rackets - mortgage frauds are a reality today. The complexity of multi-national frauds presents unique problems, i.e., enforcement jurisdictions, international boundaries and evidentiary requirements, which require international law enforcement cooperation. Criminal Liaison Officers may be stationed abroad as a means of improving international crime enforcement.

Effective prevention, detection and investigation implies: sophisticated skills, long and protracted investigations, and heavy costs from detection to conviction. More of the same will not be the answer. Police activities must emphasize criminal intelligence systems analysis, and much broader involvement in the business community and understanding of it, through training and education. Priority setting and identification of key detection and investigation areas will be of overriding importance.

Organized and white collar crime remains one of the principal areas of emphasis for the fiscal year 1978/79. Cases of particular note during 1977 were of mortgage frauds and finder's fee schemes. One finder's fee rackets of some potential was stopped before it was able to significantly affect the public.

CUSTOMS AND EXCISE

Customs and Excise enforcement is directed toward the loss of revenue from the illegal importation of goods and from the illicit manufacture of alcohol.

In relation to the Customs Act, emphasis will continue to be placed on commercial activities while at the same time maintaining an adequate level of enforcement in personal smuggling.

The value for duty of goods seized has increased substantially during the last five years. During 1977 the RCMP made 3186 seizures having a total value for duty of \$6.9 million. The main items seized in Canada during 1977 were jewellery, vehicles, weapons and pornography.

Excise enforcement currently appears to be under control. During 1977 this Force made 130 Excise seizures which included 3 commercial stills.

Growth is anticipated in the collection and dissemination of Customs intelligence, and a joint national program is being operated by the RCMP and Canada Customs.

CRIMINAL INTELLIGENCE

(a) National Crime Intelligence

Organized crime is a threat to Canadian society. Efforts to combat this problem have emphasized increased co-operation with other police departments through participation in Joint Force Operations. One Joint Force operation in 1977 resulted in over 200 charges against 139 individuals involved in loansharking, stolen property, counterfeit, fraud, gaming houses, extortion, drug trafficking and other criminal activities having an estimated total value of up to two million dollars. Similar operations on a smaller scale have been undertaken across Canada. Other co-operative ventures include intelligence units in some locations joining with their municipal counterparts to form Integrated Intelligence Units.

In addition to its organized crime investigative responsibilities, National Crime Intelligence Branch provides support in the form of analysis and physical surveillance.

(b) Special "I" Branch

Special technical/electronic audio and visual surveillance equipment and trained personnel are made available to Royal Canadian Mounted Police Enforcement Sections and, in some cases, to other accredited police forces by Special "I" Branch. The implementation of Criminal Code Part IV.1 has placed stringent legislative requirements on the obtaining of tape recorded material and its acceptance in court.

Special "I" Branch is also responsible for providing support to criminal investigations through interviews and polygraph examination(s) of suspects and witnesses.

(c) Criminal Intelligence Service Canada

A review of Criminal Intelligence Service Canada in early 1977 resulted in an increased emphasis on the exchange of criminal information among the 49 member police departments and the encouragement of members to become more involved in Joint Force Operations targeting on organized crime activities or groups.

Native Policing

A growing awareness of Native/Police problems led to the formation of a Native/Policing Branch in January 1976. It performs a co-ordinating and policy formulation function by direct involvement with representatives of the native community, and recruiting, staffing and training branches of the RCMP. The Branch is instrumental in improving standards of policing to the native community by promoting better understanding and fostering positive two-way communication between police and native peoples.

Increased emphasis has been placed on preventive policing. The following preventive programs have been undertaken:

- An audio-visual presentation designed to promote native interest in the Indian Special Constable Program and improve the awareness of the native community in the Force has been forwarded to all contract

divisions. It has been favourably received by the Canadian native community and is considered a valuable communication aid.

- The Force now employs 86 Indian Special Constables under the RCMP (Option 3B), 5 of whom are women, and 21 outside the program. Two Indian Special Constable Training Courses have been scheduled at the Training Academy, Regina for fiscal year 1978/79. The program is presently being evaluated by an independent firm and, dependent upon the outcome of the study, will be extended to include the Yukon and Northwest Territories. The evaluation should identify strengths and weaknesses in the program and provide a good basis on which to implement viable improvements, if necessary.
- The Province of Manitoba and the Department of Indian Affairs and Northern Development have agreed to fund a Dakota Ojibway Tribal Council Policing Proposal. This agreement has made possible an experimental tribal police force in southwestern Manitoba. The staff are presently being trained at the Regina Academy and will be operational in late March 1978. The program will be carefully evaluated in an effort to determine if tribal policing programs justify federal/provincial funding.
- A Cross Cultural Training Package has been developed in conjunction with Training Branch, the Federal Advisory Council, representatives of Federal government departments, National Native Organizations, and the University of Manitoba to make policemen aware of native history, customs and values. The course is given to all recruits and is being extended to in-service courses in the field.

These programs have gained considerable acceptance by representatives of the native community. Native Policing Branch and field personnel are optimistic that these ventures will ultimately ameliorate possible undesirable native/police relationships.

Crime Prevention

The police have the responsibility to protect life and property and to preserve peace and order in our communities. The certainty of detection, apprehension and the application of a meaningful penalty, must loom large in the minds of those violating, or contemplating violation of the law. However, the police must not only enforce the law after its violation, they must also develop programs and strategies to prevent crime and resolve community problems before they lead to criminal behaviour.

The Force has taken concerted steps to establish a more equitable balance between its prevention and enforcement responsibilities. An organized approach is being followed in the development of methods and activities designed to stimulate public/police involvement in preventing crime, with priorities in that area included in Policies, Objectives and Goals. Citizen support and participation is important in all phases of police work and is particularly vital to the successful prevention of crime. Citizens should accept a greater share of the responsibility in protecting themselves and their property. Programs such as Neighbourhood Watch, Operation Identification and Lady Beware, are good examples of programs where the public and the police work together to prevent home break-ins, thefts, vandalism and personal attacks.

Public support and involvement is forthcoming when the police enjoy public respect and confidence. The Force emphasizes the development and maintenance of good police/community relations as the necessary base for citizen involvement. Having contacts and good relations with young people is a particularly important area. Besides organized school visitation programs, including a work experience program where high school students spend some time at our Detachments, the Force is participating in three specific youth programs. These are the Summer Student Employment and Activities Program (S.S.E.A.P.), the Summer Job Corps Program and the Federal Labour Intensive Program. Under S.S.E.A.P. the Force employed 61 University students as Special Constables in 1976, 188 in 1977, and there will be 195 students participating in the summer of 1978, with a budget of \$690,000.

The Summer Job Corps Program was introduced in 1977 with police departments participating. The Force employed 258 young people employed on crime prevention programs with a budget of \$443,000. A similar number will be employed in 1978. The Federal Labour Intensive Program was introduced in January, 1978, and our budget is \$512,000, to cover employment of 106 young persons on crime prevention and community relations functions.

These three programs have not only enabled the Force to expand its crime prevention programs, but has also provided many young people with the opportunity to familiarize themselves with the role of the police and enhance their understanding and appreciation for law and order. Feedback from both students and Force members has been excellent.

There are a number of other areas which could be cited to indicate the Force's past and future efforts to reduce the incidence of crime through preventive measures. A Crime Prevention Centre at Headquarters serves as a support service to our Divisions and each Division has a CP/PCR Coordinator to assist members in the development and coordination of programs and strategies. Some of the larger detachments have a member or a small unit to co-ordinate this work at that level. A representative of the Force sits on the Ministry Crime Prevention Committee and maintains close liaison with the Ministry's National Consultant on Policing.

Considerable progress has been made in the area of funding for prevention. Since 1974, the budget has risen from \$80,000 to in excess of \$400,000 for 1978/79, exclusive of the funds provided through the Ministry for the programs mentioned above. In keeping with the idea of citizen responsibility it is not expected that the Force budget be the sole source of funding. Programs involving our members and citizens have been well supported by funding from the community and service clubs.

In 1977 a three month field study was completed with the secondment of a member from the Crime Prevention Centre to the Canadian Police College, to determine crime prevention training requirements for the police community. Four separate courses are in the process of being developed and introduced.

Final comments relate to the evaluation of the impact of crime prevention programs and strategies and methods to determine the necessary manpower and resource requirements. There are numerous programs in operation and methods such as team or zone policing are being used and experimented with in an effort to upgrade the calibre of police services. While it is difficult, and in some cases impossible, to measure the impact of crime prevention activities, there are programs that can be evaluated. The Force recognizes this and is in the process of including this requirement in program planning and development wherever possible.

NATIONAL POLICE SERVICES

Canadian Police College

During the fiscal year 1977/78 more than 2000 candidates attended the Canadian Police College from various Canadian Police Agencies. In addition, decentralized courses were held in most provinces involving crime prevention, team policing and hostage negotiations. New programs for 1978/79 fiscal year include Human Relations, Cross Cultural Education and Workshops in the area of effective and financial management. These programs are being initiated as a result of demand from the police community and on advice of the Canadian Police Advisory Committee. A modest increase in resources is necessary to achieve these goals.

TRAINING

The prime objective of this sub-activity is to provide our policemen and public servants with the required knowledge and skills which will enable them to perform their duties in the most efficient manner. The objective is achieved through induction and in-service training.

The Force pursues a systematic approach in its training and education policy. A continuum of training has been designed which extends from Basic Recruit Training through to the training of Senior Officers. Courses are based on identified needs as they relate to the police function and self development of personnel.

The Training and Development Branch, "HQ" Ottawa, is responsible for all training programs of the Force except the Canadian Police College. This sub/activity is comprised of:

- 1) Recruit Training - This covers the six months induction training course for all Regular Members of the Force held at "Depot" Division, Regina, and six months on-the-job continuation training in the field.

- 2) Special Constables Training

- International and Domestic Airports - 8 weeks
- National Crime Intelligence Branch - 7 weeks
- Native - 9 weeks
- Protective Policing - 8 weeks

Special Constables employed in the four noted areas receive training for the times specified at "Depot" Division, Regina, Sask. Upon the successful completion of the program which includes instruction relating to orientation to the Force, security, criminal law and police community relations, the Airport and Native Special Constables are posted to the respective Divisions and receive six months on-the-job training. The N.C.I.B. Special Constables are posted to the National Crime Intelligence Branch where they receive on-the-job surveillance training for the first six months. Relative to the Protective Policing Special Constables, they are to be employed in Protective Sub/division, "A" Division, Ottawa. Upon completion of their training they will be employed on protective duties, both property and physical. In all cases, during the six months on-the-job training, the special constables are considered functional policemen.

- 3) In-Service Training - This is the training carried out at various locations according to the nature of the training and includes:
- a) a progressive series of operational courses;
 - b) courses in leadership and basic personnel management for
 - c) intermediate courses in Police Administration and Investigation for Senior NCO's and Junior Officers;
 - d) courses in investigative techniques;
 - e) sponsoring and directing members at various educational and technical institutes on full time degree programs and technical training;
 - f) reimbursing members and employees who successfully complete on their own time courses relating to their duties or established needs of the Force.
- 4) University Training
- i) University Training whereby members of the Force are provided with specialized training in such areas as law, science, commerce, psychology, sociology and political science;
 - ii) University Training in one year programs in specific areas such as Commercial Crime; electro-technology training at Technical Colleges under diploma programs; and Staffing Administration;
 - iii) Self-improvement training whereby members and employees improve their educational standards through night school and university extension courses.

Canadian Police Information Centre

The Canadian Police Information Centre provides an integrated, automated police information system to the Canadian police community. All police forces in Canada contribute to and receive information from the central computer system via remote terminals in police offices from coast to coast. This online police information system is provided as a Canadian Police Service (CPS). The centre also operates a Departmental Data Centre which provides EDP services to the RCMP.

In addition, the Director of CPIC is responsible for all Telecommunication systems and equipment used by the Force. Noteworthy developments in 1977/78 included:

- The online system was maintained at better than 99% availability to police users. A complex of ten computers linked by more than ten thousand miles of telecommunications lines and over 200,000 computer instructions was down an average of less than one hour per week.
- 54 terminals were installed during 1977/78 (eleven of which were for the Commonwealth Games) for a system total of 909.
- 266 audits were completed of RCMP and municipal agencies to ensure the integrity and confidentiality of the records maintained on the CPIC system.
- a joint project with the Department of Communications, the Mobile Radio Data System, will result in a standard mobile terminal/computer assisted dispatch system for use by Canadian Police Forces. Installation of a working prototype for test purposes is currently underway with Vancouver Police Department as the selected test agency. Final installation and testing is due for the 2nd quarter of 1978.
- the number of CPIC transactions increased by 10,000,000 between 75/76 and 76/77 and for 77/78. This trend is continuing.
- interfaces were provided between CPIC and the Provincial Motor Vehicle Registered Owners systems in Ontario, British Columbia and Alberta. A fourth is now being developed for Saskatchewan. We are considering similar systems for Manitoba, Yukon, Newfoundland and New Brunswick.
- the RCMP Security Evaluation and Inspection Team (S.E.I.T.) conducted a review of CPIC's EDP facilities and a report is expected shortly.

During 1978/79, the Force will complete the first phase (\$1,500,000) of the Interior B.C. Communications System. This is a three year multi-million dollar project which will incorporate modern communications techniques and state of the art technology. When completed this system will provide an integrated communications system that will

dramatically improve public to police and police to police communications throughout all of B.C. outside of the Lower Mainland District. Also during 1978/79 the Force will continue to develop and upgrade Telecommunications systems in the Lower Mainland District of British Columbia, Yukon, Alberta, Saskatchewan, Manitoba, Ontario, Quebec, New Brunswick, Nova Scotia and Newfoundland for a cost of 2.5 million dollars.

There are several ongoing projects which will continue during 1978/79. Resources are required to meet the existing as well as the planned needs of the Directorate. CPIC will continue to research and develop applications to assist operational policemen. Additionally, several administrative files will be developed to assist the Administrative side of the Force.

There is presently a project underway to convert the Supply and Services Canada Departmental Services Office files to the CPIC system. The first phase calls for an Accounts Payable System. Personnel from both Departments are participating in this project. In 1978/79 the Force pay and pension applications will be automated.

The new Communications System and terminal replacement project will be completed in 1978/79. Once completed, the new system will be capable of handling CPIC communications requirements until well after the replacement of the main system circa 1981.

A pilot remote terminal facility for various Force administrative applications is planned for implementation in Winnipeg in mid-summer 1978.

IDENTIFICATION SERVICES

During 1976/77, an agreement was entered into for the purchase of an Automated Fingerprint Scanner System which will allow for the implementation of the second phase of automation of the Central Fingerprint Bureau for Canada. With the installation of the equipment in 1978, the Fingerprint Bureau will be the only fully automated

system of its kind known in the world, and will have a considerably increased capability to search and identify latent fingerprints found at scenes of crimes.

Despite an increased workload the installation of high speed colour and black and white film processing equipment in our Photographic Section reduced processing time on films and other photographic work submitted, with a minimal increase in staff.

In our Criminal Records Section, a program of automation/miniaturization of Criminal History Files is underway. This will allow rapid updating and dissemination of Criminal History information to authorized agencies, and decrease the amount of space required for file storage.

CRIME DETECTION LABORATORIES

The Crime Detection Laboratories are responsible for providing forensic science services wherever a substantial need for these services has been identified.

Laboratory services are provided to Canadian police forces and other authorized agencies through the operations of the various scientific and technical disciplines in six Regional Laboratories.

A need for expanded forensic science services was identified in the Atlantic Region and the construction of a new laboratory building in Halifax, N.S. commenced during 1977/78. Construction is now expected to be completed in the spring of 1979 at a cost of 2.7 million dollars.

Future plans provide for the construction of a new laboratory building in Winnipeg, Manitoba, where existing space has become acute for present staff and equipment. New facilities will provide Manitoba law enforcement agencies with complete forensic science facilities. Detailed planning for this facility will commence in the 1978/79 fiscal year. Until a new laboratory building is constructed in Winnipeg, however, additional commercial space has been leased.

This will permit not only consolidation of existing facilities under one roof, but also the addition of a new Toxicology Section. This will preclude the necessity of sending exhibits in sudden death cases originating in Manitoba to the RCMP Crime Detection Laboratory in Regina as is currently the practice, thereby providing police forces and Coroners and Manitoba with a local service much more responsive to their needs. Estimated expenditures for capital equipment in the Crime Detection Laboratories reflect the continuing need for highly sophisticated automated laboratory instrumentation which can analyze complex substances completely and rapidly. Integral computerized data systems enable the ready comparison of analytical results, and facilitate the exchange of data between regional laboratories.

Noteworthy activities in 1977/78 include:

Alcohol Sections in the Laboratories became intensely involved in the Roadside Screening (ALERT) program as a result of Criminal Code amendments. Training of field personnel to accommodate this program remains a top priority.

Science & Technology Advisory Group

The Science and Technology Advisory Group (STAG) provides scientific and technical support necessary in the areas of data, information, evaluation, development and co-ordination of police relation scientific and technical programs. STAG also provides assistance in training in Identification Services and the forensic sciences.

Facilities and resources are available for the co-ordination of all RCMP related research and development activities through a R&D Co-ordinating Centre.

Research into and evaluation of Soft Body Armour, as well as hand gun and rifle ammunition continues to be conducted to determine the most suitable type to meet RCMP requirements.

A fully integrated "on-line" computer network system to all Laboratories for searching a Forensic Science literature data base is operational. CRT Terminals and peripheral equipment were installed and training programs conducted at each Laboratory. A data system for identification of automobiles through paint analysis is being explored as well as the development of a Research and Development data base, a Typewriter Standards data base, and a breath-testing for alcohol statistical program.

The Serology R&D Section continues to introduce new blood grouping systems enabling our forensic serologists to improve their service to Canadian investigators and the Courts. The introduction of each new blood grouping system improves the possibility of identifying a person through his bloodstain.

Considerable input continues to be given to improving the security aspects of negotiable and other documents used in Canada, e.g., Banknotes, cheques, bonds, etc..

A major drug intelligence program has been established to assist investigators in determining patterns in drug (heroin, etc.) trafficking into Canada from all parts of the world. Liaison has been established with the Drug Enforcement Administration laboratory in the USA.

POLICE SERVICES UNDER CONTRACT

In this area of our operations, the Force provides provincial policing services to eight Provinces and two Territories, municipal policing services to one hundred and ninety-two communities. Current contractual agreements include an increase in the shared cost to the Provinces and Municipalities of 1% per year until expiry in 1980/81.

Although the Force has strived to reap the maximum benefits from available resources, rising costs and the need for fiscal restraint have increased the importance of ensuring that these resources are used in the most effective, efficient manner. Increasing crime rates strain enforcement operations and additional resources are needed to keep pace with projected increases in criminal activity and ensure that case burdens do not become unmanageable and clearance rates remain at acceptable levels.

Preventive policing methods continue to be explored along with new techniques in community relations in an effort to improve participation by the general public in law enforcement in their respective communities. This aspect of our operations will continue to be emphasized.

Advances in computer technology have increased the sophistication and the amount of commercial crime. The development of an effective counter-measure is part of an ongoing program which may produce significant results.

Requested increases will be limited to the minimum needed to reasonably guarantee present standards. The Government of Canada is committed by Federal/Provincial contract agreements, to maintaining an acceptable level of provincial police service. The benefits accruing to the Federal Government by virtue of being a signatory to these contracts provide for a unified approach to the diverse elements of law enforcement.

PROTECTIVE POLICING

The continuing role of the Protective Policing Directorate is to:

- provide the Government of Canada with advice on security requirements for its facilities and assets.
- co-ordinate and provide protection to dignitaries, both Canadian and foreign. This protection extends to foreign embassies, consulates and trade missions located in Canada.

provide security at airports.

- research, develop, test and evaluate all forms of security equipment, materials and concepts.
- develop and implement Force-wide policy and procedures in compliance with new Human Rights legislation.

The Directorate incorporates the following Branches and functions.

Security Engineering Branch

Has a mandate to:

- test, evaluate and make recommendations respecting the use of manufactured products or structural methods as they relate to physical security of government property;
- service and maintain all approved Federal Government security equipment where specialized expertise is required;
- test, design and develop systems and equipment for use in crime prevention programs;
- design and develop security equipment and prepare specifications on specialized equipment not available from industry;
- provide engineering and planning services to ensure incorporation of appropriate structural security measures at the design stage of new or renovated Federal buildings.

Airport Policing Branch

Monitors the R.C.M.P. role in the National Airport Policing and Security Program, wherein the Force provides the policing and security service at ten International and twelve Domestic airports in Canada on a cost recovery basis from the Ministry of Transport.

Reviews with Treasury Board in 1975 and 1976 have resulted in the established 810 positions being reduced to 439. The Force has until April 1, 1981 to reduce strength to that level. Currently there are 493 members serving in the program.

V.I.P. Security Branch

Has the responsibility to coordinate protective measures for Governor General, the Prime Minister, Cabinet Ministers and other designated Senior Government officials, visiting members of the Canadian Royal Family, visiting Heads of State/Government, other foreign dignitaries and Embassy personnel and property in Canada.

There is added responsibility to coordinate the implementation of personal and physical security requirements for national and international major events and conferences occurring in Canada, i.e., Commonwealth Games, Edmonton, Alberta, August, 1978. Some 2,200 athletes are expected to participate in ten amateur sports. 715,000 ticket-sales are anticipated (It is estimated that 15,000 to 20,000 spectators will be from outside Canada). Police and security for the Games is a combined responsibility between the Edmonton City Police, the R.C.M.P. in its capacity as Provincial Police in Alberta and again the R.C.M.P. for those matters under federal jurisdiction such as V.I.P. security.

Security Systems Branch

Provides an inspection, evaluation, consultation and training service to specified federal government departments and agencies and private sector facilities in relation to the security of buildings, computer installations, equipment, information and material. The development, coordination, analysis and updating of contingency plans for emergency and crisis situations of a civil, governmental or warlike nature is also a responsibility of this Branch.

The Canadian Bomb Data Centre maintains an internationally recognized reference authority on the improvised explosive device threat and has been assigned the responsibility to train and validate all Canadian Police Explosive Disposal unit technicians.

Protection of Human Rights

The Canadian Human Rights Act was passed on July 14, 1977.
The proclamation date is March 1, 1978.

The Act requires the Force to respond to all requests relating to personal information, to reply to enquiries from the Human Rights Commission and assist investigators from the Privacy Commissioner's Office. An additional responsibility is to guard against discriminatory practices, protect the privacy of individuals, submit statistical information and prepare reports for the Minister and Treasury Board.

Twenty-four Federal Information Bank categories are maintained by the Force at 785 locations. In order to develop and implement uniform Force-wide policy to process access requests for personal information and to identify information requiring exemption, the Protection of Human Rights Branch was formed on October 1, 1977, with a staff of 7 Regular Members and 1 Public Servant. It is anticipated that the staff of this Branch will be increased to 21 as of April 1, 1978 to handle the volume of requests for personal access to information after the legislation goes into effect.

CAPITAL BUDGETConstruction

The RCMP Construction Program is designed to provide special purpose buildings essential to the effective and efficient operation of a modern day police force. These are ongoing requirements involving some 2,200 police buildings located in every Province and Territories of Canada. Many of these buildings are old and undersized and must be either replaced or renovated.

In 1977/78 the Capital Construction Program for the RCMP was established at 26.8 million dollars. Included in this program is the continued construction of the new Division Headquarters building at Winnipeg, Manitoba which is required as the result of deterioration of the building being presently occupied. Occupancy of the new building is expected during June/July 1978.

A Crime Detection Laboratory at Halifax, Nova Scotia commenced construction in 1977/78 and will continue during 1978/79 with completion expected during March/April 1979.

Planning is underway for a new Division Headquarters at Regina, Saskatchewan. The present Headquarters function is fragmented in three locations which has necessitated the planning of a new building with construction to start in 1978/79.

Planning is also underway for new Division Headquarters Buildings at St. John's, Newfoundland, Fredericton, New Brunswick and Vancouver, British Columbia. All planning will continue during 1978/79 with construction starts programmed to meet the Construction Program developed by the Force.

In addition to the above, planning will commence in 1978/79 for a new Crime Detection Laboratory at Winnipeg, Manitoba with construction to be programmed for completion during 1981/82. The Laboratory will be constructed on the same site as the new Winnipeg Headquarters building.

Included in the 1978/79 Main Estimates will be the continuation of the replacement or renovation of Detachment buildings, as well as the provision of married quarters at isolated and remote locations where housing is not available from the private sector.

The Capital Construction Program for 1978/79 totals 30.3 million dollars.

CANADIAN PENITENTIARY SERVICE

The gross budget for the Canadian Penitentiary Service for 1978-79 is \$388.9 million, an increase of \$80.1 million, or 25.9%.

Of this amount, the operating vote is estimated at \$249.9 million, an increase of \$35.3 million. In addition, \$23.6 million of the statutory votes for pensions and contributions to employee benefits have been allocated to CPS for 1978-79.

The 1978-79 capital construction vote totals \$115.3 million, an increase of \$44.8 million compared to the 1977-78 Main Estimates.

OPERATIONSModifications and Construction of Institutions

Technical Services, as a service division, has the responsibility to plan and construct new institutions and improve existing institutions to meet current and anticipated future accommodation needs. To meet this objective, the CPS Capital Construction Program has been developed in relation to the need for the provision of inmate accommodation.

These needs have been established to be:

- (a) the provision of inmate accommodation needed to meet critical population expansion;
- (b) the operation of existing institutions at 95% occupancy levels to preclude overcrowding; and
- (c) the provision of new accommodation to permit the closing of obsolete institutions.

To meet these needs, a five-year plan has been developed to construct 29 institutions, nine of which are being built on an urgent basis under the Accelerated Construction Program, 20 new institutions to meet forecasted inmate population growth are included in the Regular Construction Program. Approximately 40% of the 1978/79 Capital Construction Vote, will be spent on construction of the nine new institutions in the Accelerated Construction Program.

The remainder of the funds will be spent on planning and construction of new institutions in the Regular Construction Program and for major and minor miscellaneous construction projects.

Requirements planning is complete on six out of eight institutions being constructed under the ACP (the ninth is well under construction). Construction on these eight will be underway by the fall of 1978 with completion forecast for 1980. Current forecasts reflect realistically the site acquisition process, government contracting requirements, regional industrial and climatic conditions.

Public Affairs

Public enquiries for information on the penitentiary and parole services increased during 1977. Some 1500 written requests and 1250 telephone enquiries were received and processed by Public Affairs in Ottawa during the first six months of the year. They came from academics, students in universities, high schools and elementary schools, and the public at large. Visits by schools and other groups to institutions in all five regions of the Canadian Penitentiary and National Parole Services also increased.

To give media representatives a clearer understanding of the role and objectives of CPS/NPS, workshops were organized in all regions of the two Services. Meetings with the press were also extended. More conferences were held in all areas of the country, particularly as emphasis was placed on accelerated construction of new, federal penitentiaries across Canada. Informing the public on reasons for locating new institutions in certain areas became an important aspect of the public relations program of Public Affairs.

Communicating with staff was extended to a special issue of the staff publication on the Parliamentary Sub-Committee report on the Penitentiary System. The issue was also used to answer public enquiries on the report. Films on the penitentiary and parole system were produced, answering requests from the regions and divisions in Ottawa for more educational material. The national CPS/NPS exhibit was sent across the country and shown at six major public exhibitions. Educational

publications on the justice system accompanied the exhibit. All aspects of Public Affairs responsibilities (informing the public and staff of the role and objectives of CPS/NPS) will be extended in a program planned for the coming year. Emphasis will be placed on publications and public relations involvement in the community.

Inmate Affairs

Following the Report of the Parliamentary Sub-Committee on the Penitentiary System in Canada, it was decided to run a Pilot Project for 6 months, in Saskatchewan Penitentiary, in order to implement Recommendation #36, regarding Inmate Grievances. The Pilot Project is being monitored and evaluated. Depending upon the results of the final evaluation, it will be extended to all maximum security institutions across Canada and possibly to some mediums. In order to implement the new Inmate Grievance Procedure across the country, there will be a need for staff training in participatory decision making as well as a need to inform inmates of all aspects of the new Grievance Procedure. The Commissioner is also paying particular attention to the reorganization of the Inmate Affairs Division. Plans are already being drawn and the report will be finalized in a few months. The new Division of Inmate Affairs is striving for less delays and a better quality of work.

Human Resources

During 1977-78, the normal operations of the Human Resources Division were affected by the following factors:

- the staffing of new institutions
- the special efforts which were made to improve consultation between the PSAC and line management
- and a major study of the role of correctional officers in the CPS.

In the second part of the year, the Human Resources Division also concentrated a great deal of effort on the implementation of the Parliamentary Sub-Committee recommendations.

During 1978-79, these factors will have an even greater impact on the operations of the division (for example, the progress in the construction program will increase the volume of classification, staffing and training). The implementation of the Parliamentary Sub-Committee recommendations will result in a major effort to improve selection criteria, and selection processes with respect to the staffing of correctional officers' positions. A major review of the induction training programs for correctional officers, the implementation of an improved approach to the identification of training positions, the introduction of female correctional officers, and an improved code of conduct are only a few of the major projects which will be of concern to the Human Resources Division as a result of the Parliamentary Sub-Committee recommendations.

In addition, we have an increasing requirement to respond to central agencies policies and programs in the Human Resources area such as Equal Opportunities for Women, native employment, Treasury Board policy on training need identification, improved classification and staffing audit. All of these require us to supply information to central agencies and to implement new programs in our Services.

Official Languages Program

This year has been marked by the introduction of new Treasury Board policy on Official Languages. As a result, the C.P.S. Official Languages Program expects to have drafted a new national policy by April 1978.

The Linguistic Services Section has had important activities during this fiscal year. The PSC seconded 8 professors to teach specialized courses in French and in English, and the Secretary of State trained 2 of our officers to become terminologists. The productivity of the text revision service has doubled since last year. The PSC introduced new languages training programs and these are now coordinated in the section.

The Planning and Operations Section helped to coordinate the implementation of the bilingual bonus plan; it also started to amalgamate the Personnel Management Information System (PMIS) and the Official Languages Information System (OLIS). Special studies were also conducted on language of work at headquarters, language training for nurses and WP's, etc. The Section has also been deeply involved in developing an evaluation system which would promote performance measurement within the Official Languages Program.

Both sections have been actively involved in the replies to the Commissioner of Official Languages.

Operational Information Services

During the past fiscal year 1977-78, the Operational Information Services division has maintained and updated its currently existing information systems:

- 1) Inmate Record System and National Parole Statistical Information System, and
- 2) Weekly population movement.

The Temporary Absence system was also extended to all regions in its new version during the same period. The last fiscal year was marked by the introduction of the Offence, Punishment and Dissociation System. The Central Personnel Record System which is used for manpower utilization will be ended as of March 31, 1978. To replace it, it has been arranged to use OLIS instead.

During the fiscal year 1978-79 it is planned to produce EDP Standards for CCS operations; to publish a catalogue of services available, indicating existing systems and reports, and suggestions for use of reports.

Management Review Directorate

During 1977-78, the Management Review Directorate continued its financial, and management audit of institutions and District Offices across the country. The financial Review Group carried out audits in 9 institutions, 1 NPS Regional Headquarters, 1 NPS District Office, and 1 Correctional Staff College. The Management Review Group carried out audits of policies and operations in 9 institutions, 1 NPS Regional Headquarters, and 5 NPS District Offices. In addition, 3 special investigations were conducted by the group.

The Directorate was also extensively involved in preparing and presenting a paper on the proposed role of the Inspector-General of Penitentiaries. This new function, which will encompass the present Management Review Directorate, was recommended by the Parliamentary Sub-Committee in their report on the Penitentiary System in Canada.

SECURITY

- Preventive Security

During the past year, an intelligence organization was formalized throughout the Canadian Penitentiary System which required the establishment of:

- (a) Institutional Preventive Security Officers at each Maximum and Medium Institution whose primary duties are the collection and dissemination of intelligence information and the investigation of unusual security incidents;
- (b) Intelligence Analysts at the National HQ whose primary duties are the collation, analysis and subsequent dissemination of intelligence information to the Minister, Commissioner and other key members of senior management at the National HQ, as well as dissemination to key operational elements in the field; and
- (c) A formal information reporting system consisting of forms and format for the reporting of intelligence matters and the development of Situation Intelligence Reports and Security Bulletins for the dissemination of critical intelligence information.

Formal basic training was provided for all Institutional Preventive Security Officers followed by extensive "on-the-job" training. The Intelligence Analysts at National HQ were given "on-the-job" training only, with formal training planned within the next six to nine months.

An operations centre was established at the National HQ for the handling of serious security incidents in the field. This included the acquisition of essential equipment, the drafting of adequate procedures and the training of personnel to operate the centre.

The major objectives for the fiscal year 1978/79 include:

- (a) additional training for intelligence personnel, both formal and on-the-job;
- (b) the extension of the information reporting system to the National Parole Service;
- (c) the completion of security clearances on staff;
- (d) the development of a Periodic/Quarterly Intelligence Summary to show major trends in such things as drug trafficking, escapes, hostage takings, inmate unrest, staff unrest, etc;
- (e) completion of inmate profiles on dangerous inmates;
- (f) the completion of follow-up security surveys on all major institutions; and
- (g) the development of an education program for all CPS/NPS staff on the security of information.

Operational Security

The following new positions have been established in keeping with Operational Security program expansion:

- (a) Coordinator Team Concept - to implement plans for the Team Concept and other methods of custodial staff deployment in designated institutions;
- (b) Security Standards Writer - to meet the growing requirement for the development of standards that can be uniformly applied to improve security operations of major institutions;

(c) Coordinator, Inmate Movement - to

implement the recently added security functions, including mandatory supervision of inmates, the monitoring of SHU procedures and programs, and the transfer of inmates by air.

Several major security related policy directives and instructions are being reviewed and/or amended. In keeping with policy regarding contingency planning generally the recruitment of Regional Emergency Response Teams is now in the final stages and three (3) of the five (5) Regional Teams have a full complement of staff who will shortly commence the first phase of their training.

As proposed in the Parliamentary Sub-Committee's Recommendation #19, a review of all security posts is now in progress, with June 1978 as the target date for completion.

A variety of systems have been studied and tested as to their potential for providing perimeter protection for major institutions. The Security Branch is currently reviewing a recommendation for installation of one of the more promising systems (Geophones) in a new institution soon to be opened.

A personal panic alarm system will soon be introduced in existing maximum institutions to provide staff in isolated work areas with a simple but effective alarm device.

Security personnel have been active as members of a study group formed in the past year to examine current policies regarding the employment of females in the CX category in the Canadian Penitentiary Service. As a result, they are now engaged in developing plans whereby the employment of females will be introduced gradually in designated institutions of the Service.

Security personnel have also assisted in the development of a revised Code of Conduct for staff due for implementation before the end of the fiscal year.

PROGRAMS AND INDUSTRIES- Inmate Pay

A new system of inmate pay was implemented on August 1, 1977. It is based on pay for work, rather than on general behaviour. Work includes academic and vocational training and recognized social development activities as well as employment in industrial, services and maintenance operations. The pay rates recognize the increased costs of canteen goods and the requirement for adequate funds on release. The system provides incentive to inmate workers to improve their work performance and productivity and to learn skills which will make them employable upon release to the community.

Earned Remission

Bill C-51 establishes a new system whereby all remission will be earned. The target for promulgation of the relevant amendments to the Penitentiary Act is early this summer. Inmates may earn 15 days of remission for every month served if they apply themselves industriously. In order to motivate them to maintain or improve their participation in the institutional program, the award of remission will be made on a monthly basis, based on participation and conduct.

Industries

In line with Government's socio-economically oriented industrial plan for inmates and recommendations 39 through 43 of the Parliamentary Sub-Committee, some of the major undertakings of the Industries Division are discussed below.

A new project at Leclerc Institution in Quebec will be manufacturing and supplying, starting in April 1978, a large percentage of the landscape acoustical screens to DSS, DPW and other departments. Three institutions are manufacturing the latest line in modular furniture used by the Government. Mission is now operating on two shifts, employing 77 inmates. This will increase to 110 inmates when the full staff complement is on board. For the first time in recent years, Industries is producing goods for our new institutions. A consultant has just completed a production methodology and control report on Modular Housing at Matsqui. This initiative will be used to

upgrade the present operation in order that it may parallel free world industry. We have made advances in the area of the service industries, with Bath Institution microfilming records since December 5, 1977 for the Department of Consumer and Corporate Affairs. This micrographics service is presently being extended to other regions. Joyceville Pilot Project after a little over one year of operation has proven to be a viable operation in teaching saleable skills, making use of 7 hour work days. Bonus plans are in operation in seven institutions and productivity has been increased from 130% to as much as 250%.

The Industries Division is presently reviewing plans for 5 new major institutions to establish: production lines, shop areas, equipment (possible interchange), minor construction changes, staffing and training; reviewing proposals for increased agricultural production and planning the industries programs for new institutions. A new organization for the Industries Division based on the outside industrial model and which will also respond to the Parliamentary Sub-Committee report was presented and approved. During the coming year, the Industries Division will continue the implementation of various ongoing projects but will be placing emphasis on the preparation of one and five year strategic plans for the Industries program.

Industrial Task Force

Efforts to enlarge market accessibility to products and services in order to increase industrial production by inmates were accelerated during the year. The temporary Industrial Task Force, appointed in November 1976, has submitted a market research report in January 1978 which indicates substantial, sustained increases in the use of C.P.S. industries to supply goods and services consumed by Federal Departments.

Among the significant results highlighted in the report is the Task Force success in having the growing market for micrographic activities accept C.P.S. industries as a supplier. Medium-term employment opportunities for inmates in this area are expected to exceed five hundred full-time industrially-paced jobs. In the aggregate, the market research

activities of this Task Force has resulted in identifying concrete market opportunities for C.P.S. Industries, which once operationalized, should add over 1,000 full-time industrial jobs for the inmates.

Occupational Development (Education and Training)

Approximately one-third of the inmate population of federal penitentiaries is enrolled on a full-time basis in programs of education and vocational training. This program includes academic education from illiteracy to the baccalaureate level and various kinds of vocational training. The role of the program is to provide inmates with educational opportunities for personal growth, and with job training. The program also provides skill-training when needed in support of penitentiary industrial activities.

The Parliamentary Sub-Committee in its report supported education and training programs for inmates. According to the Sub-Committee's Report, however, the educational and training program needs improvement in terms of quality, course content, curriculum, applicability to outside employment opportunities, professional qualifications and instructors, coordination with length of sentence, skill-training support for the industrial program, the meeting of provincial and other certification requirements, and the registration of inmates for the purpose of apprenticeship credit.

A number of steps are being taken or considered as means of implementing the Sub-Committee's recommendations. One such step is a Special Review of Penitentiary Education and Training in Canada which will be carried out during 1978 in cooperation with the Ontario Institute for Studies in Education. One of the purposes of this Review is to establish the groundwork for the development of a five-year plan for an educational and training program of high quality for inmates of federal penitentiaries, based on the present state of knowledge in the field.

Social Development

The main goal of this Division is to maximize the potential within an Institution for a self-directed process of social and personal growth. Included among the programs which have tried to facilitate the Social Development process, are the following:

Arts and Culture

With a view to enriching the relationships between inmates and their local (penitentiary) communities, and proceeding from previous knowledge and experience of their mutual interest in Prison Arts, a contract was made with the Executive Director of the Prison Arts Foundation to recruit an Arts Advisory Council. Plans are also under way to establish regional Prison Art Foundation offices to respond directly to local institutional needs.

Citizen Participation

The Parliamentary Sub-Committee on the Penitentiary System in Canada stressed the importance of establishing a Citizens Advisory Committee in every Penitentiary. Considerable progress has been made in implementing this recommendation, and all Institutions are keenly aware of the pressing need to get such committees appointed and operating. A draft policy statement on the formation and functioning of Citizens Advisory Committees will be discussed at a forthcoming national meeting of regional representatives of Citizen Advisory Councils.

Recreation and Physical Education

In several Institutions, over the past year, programs have been planned and initiated to involve staff in recreational and physical education programs. Expansion in this area is anticipated in 1978/79. Recommendations on the required qualifications of physical education/recreation staff were prepared as part of a policy proposal.

Headquarters Planning in Social Development

In order to formulate National standards for each of the program activities in Social Development, meetings were held in Ottawa. Proposed standards for most program activities will be recommended to the Executive early in 1978/79. The "Social Developer" was initiated in 1977-78: it is a Quarterly Newsletter directed to Social Development staff, Volunteers, Life Skill coaches, Penitentiary libraries and Citizen Advisory Committee members.

Living Units

All but two medium security institutions have been designated as LU institutions in addition to minimum security facilities. The objective of the LU program is to promote the learning of social skills through the establishment of inter-personal relationships and problem solving, in order that these skills be used after release. The correctional staff receives specialized training and are responsible for a small caseload of inmates. Because they are in continuous contact with inmates they have the greatest impact as socialization agents.

A need for additional training in group leadership and counselling techniques for LUO's has been identified and is being met by both internal and external resources, such as community colleges. This will allow LU staff to handle face-to-face situations with more self-confidence and efficiency.

Case Management

A review of reception procedures is taking place in order to bring about improvement. An Inmate Program Plan is being implemented whereby staff and the inmate establish a program with short-term objectives. This makes the inmate responsible for meeting conditions of the plan which he helped establish. Institutions are responsible for providing the facilities for the plan.

Community Resources Development

This Division was created in May 1977 as a result of a merger of the former Community Relations and Special Programs Division in CPS and the former Community Resources Division in NPS. The objectives of this Division are:

1. To provide a focal point in the department for the community on matters related to offenders programs.
2. To promote the involvement of the community in these programs.
3. To identify the needs of special groups of offenders and develop programs for them.
4. To develop more effective means of communication and consultation between the department and other components of the Criminal Justice System.

In 1977-78, the Division reviewed the relationship between the National Parole Service and the non-residential after-care agencies, the role of the private sector in criminal justice and standards for community-based residential centres in Ontario.

A Coordinator of Female Offender Program was hired in May 1977. A position was created in the Division for a National Coordinator of Native Offender Program to provide liaison between the Department and native organizations and to coordinate programs for native offenders.

A special program was developed for sexual offenders and a decision was taken by the Department to proceed with the establishment of a separate institution. A special program also is being developed for long-term offenders for management consideration in March 1978.

During the next year, it is planned to convene a national conference on standards for community-based residential centres; to proceed with the implementation of the Ministry policy on the relationship between the National Parole Service and the Non-residential after-care agencies; to implement the recommendations of the report of the Metis and Non-Status Indian Crime and Justice Commission; to proceed with the implementation of recommendations resulting from examination of the report of the National Advisory Committee on the Female Offender; to develop policy papers and to continue to fund special community projects for offenders.

Chaplaincy

There are 80 full time, part time, visiting or coordinating chaplains, and two nuns who provide pastoral and spiritual services. Team work was emphasized in the 1977-78 fiscal year, regional coordination, an ecumenical approach, and through the annual national conference.

Individual and group Christian education programmes were further developed and solidified. Many of the programmes include the participation of volunteers from local communities. Legal clarification relating to the religious freedom of the inmate has been looked at in a number of areas of the Christian Ministry such as the liturgy, sacraments and customs. Training for chaplains also has been provided through seminars, workshops, and through courses in Pastoral Clinical Education which have been held at Springhill Institution since 1969.

The main thrust of ministry throughout 1978-79 will be to provide a ministry, both internal and external. The external ministry is perhaps our most exciting challenge in many years. Already we have a Community Chaplain based in Toronto. It has already proved to be both a pragmatic, imaginative and creative ministry, which is of benefit to inmates, ex-inmates, dependents and voluntary community agencies.

MEDICAL AND HEALTH CARE SERVICES

During the present fiscal year the Second Report of the National Health Services Advisory Committee, containing 76 recommendations, was published. When the Advisory Board of Psychiatric Consultants and the National Health Services Advisory Committee were dissolved in November 1975, it was on the understanding that a smaller joint committee would subsequently be created, one of their terms of reference being to study the status of the recommendations made by the previous Board and Committee. The Medical Advisory Committee held its first meeting on February 9 and 10, 1978. This committee will also ensure

continuing contact between the medical services of the C.P.S. and the various national organizations. The Director General, Medical and Health Care Services, met with the Board of Directors of the Canadian Medical Association and discussed with them the status of the recommendations contained in the Report.

A Policy and Procedures Manual for the Medical Services Branch also was published during the year. This Manual provides instructions and guidelines with regard to the provision of medical services to inmates. It is anticipated that it will be reviewed and amended during the coming year.

The Regional Psychiatric Centre for the Prairie Region is scheduled for completion in June 1978. In addition to providing psychiatric services to federal inmates in the Prairie Region, the Centre will also provide treatment to mentally ill inmates of the provincial correctional system and accept certain cases under Lieutenant-Governor's warrants. The Centre will also provide psychiatric reports on remand cases when requested. During the coming fiscal year, the Regional Psychiatric Centre in the Pacific Region will be applying for accreditation by the Canadian Council of Hospital Accreditation. It has been agreed that the Affiliation Agreement with the University of British Columbia will be reviewed. Program planning criteria have been finalized for the Regional Psychiatric Centre (Ontario) in association with Queen's University and the Centre is now at the design concept stage.

An agreement has now been signed with the Ministry of Social Affairs, Province of Quebec, whereby as of April 1, 1978, the Philippe Pinel Institute will accept the responsibility of providing ambulatory psychiatric services to C.P.S. institutions in the Quebec Region. This is in addition to the in-patient services provided under the terms of the agreement signed on April 1, 1977.

Psychological Services

Psychologists are no longer "mental testers". Their role is to provide consultation to management on all aspects of the institutional program, as well as providing training to staff and services to inmates.

PLANNING AND IMPLEMENTATIONImplementation

This group is monitoring the implementation of the recommendations of the Parliamentary Sub-Committee by the Canadian Penitentiary Service. Through their reports senior management is kept informed of the specific steps already taken to implement the recommendations, the plans for the introduction of others in the future, and the results being achieved by the pilot projects that are underway.

Planning

The Planning Division is a newly created group which is charged with building on the Operational Performance Measurement System it will be implementing for both CPS and NPS in 1978-79 by constructing a comprehensive planning system. This "master plan" will assist to optimize resource utilization and to integrate various planning functions, i.e. facilities, programs, human resources, and financial, to ensure that the various programs mesh efficiently to achieve the objectives of the Service.

Policy Coordination

With the substantial changes underway in the Canadian Penitentiary Service, it has become necessary to establish a Policy Coordination Division. It has a two-fold responsibility - to work with the Ministry Secretariat on the development and application of the Ministry's policies to the correctional service, and to stimulate the various parts of the Canadian Penitentiary Service to initiate the many individual policies, plans and programs, that are required to successfully turn around such a large and complex organization.

Special Projects

This division is in the process of being staffed to carry out its responsibilities for short-term research and problem-solving. Using a small permanent staff and the services of experts from outside the Agency, its role will be to respond quickly to the immediate problems or questions of senior management which do not fall neatly within the specific responsibilities of other branches of the Agency.

INTEGRATED FEDERAL CORRECTIONS SERVICE

Subsequent to the submission of the report of the Task Force on Integration, an implementation assistance group was formed and a considerable amount of work has been done to flow chart the procedures and processes that will have to take place within certain milestones and time frames, to identify those functions within the CPS and NPS that can and should be integrated.

The Inmate Program Branch and the National Parole Service have commenced working jointly to identify those areas that can be integrated as recommended in the Task Force report.

Planning for the joint Offender Program Branch is underway. Regional Coordinators of Implementation and Integration will continue to promote communications between Headquarters and the field on this matter. It is fully intended that some areas such as case preparation and case management will be included in the new Branch almost immediately, while other organizational changes will take more time.

PAROLE BOARD CANADA

The 1978-79 budget for the National Parole Board is \$6.7 million, an increase of .8 million over the 1977-78 Main and Supplementary Estimates. (The figures include NPB's share of the statutory votes for pensions and contributions to employee benefit plans which in 1978-79 will be \$677,000. The authorized manyears for 1978-79 are 260, an increase of 9 manyears or 4 per cent.

The Board's review of philosophy, policies and procedures continued during the past year in anticipation of the effects of the Criminal Law Amendment Act, assented to August 5, 1977. Preparation for the consequences and effects of these changes to the Parole Act has resulted in an increased workload for the Board and its staff to develop policies and procedures to deal with its expanded responsibilities. Some sections of this legislation were proclaimed October 15, 1977 and others were proclaimed on March 1, 1978. One other section, enabling provinces to establish parole boards to deal with offenders serving sentences of less than two years, remains to be promulgated.

For instance, the authority to grant temporary absences without escort was transferred from the Canadian Penitentiary Service to the National Parole Board. This placed the ultimate responsibility for all unescorted releases from federal institutions with the Board, although the legislation also enables the Board to delegate its authority to the Commissioner of CPS, either for class of inmate or for individual inmates, based on criteria developed by the Board.

The legislation also enables regulations to be made providing for procedural safeguards for parole applicants. These safeguards include the right of a hearing on application for parole for inmates in federal institutions; the right to reasons in writing in negative decisions; and an internal

review procedure to re-examine negative decisions. Some of the regulations such as those concerning panel hearings, internal review, and giving reasons orally or in writing for adverse decisions, give legal status to policy developed in the last few years.

These expanded responsibilities, coupled with the normal increase in the number of cases with which the Board must deal on a day-to-day basis will result in increasingly heavy pressure being placed on Board Members.

For example, in the past year, the Parole Board conducted 24,983 case reviews compared to 22,906 the preceding year and 20,120 in 1975. This included 7,864 applications for full parole from federal and provincial inmates and a further 3,669 day parole applications. Forty per cent of the applications for full parole and 60 per cent of those who applied for day parole received positive decisions.

In 1976 there were 6,926 applications for full parole, and 3,592 for day parole. Thirty-three per cent were granted full parole that year and 56 per cent were successful in obtaining day parole.

In an effort to assist regional Board members to cope with their increasing workload temporary Board members were appointed in all regions until the appointment of new full-time Board members. Five full-time Board members were appointed. Community Board members, representing police, local governments, professional and community associations, were chosen and are being trained with a view to participating as regular members when the Board is considering the release of any murderer or dangerous offender.

Efforts by the Chairman, Vice-Chairman and the members of the Board in public education explaining, for example, the difference between parole and mandatory supervision seem to have had some tangible results. In addition, a number of projects in the realm of public education are in the process of development and the completion

of these and others which the Board proposes to undertake during the 1978-79 fiscal year is expected to gain greater understanding of the community release system and appreciation of its function within the Canadian society.

This concludes my statement on the current priorities and activities of the Ministry. I hope it will assist members of the Committee in their review of the 1978-79 Estimates. I will be pleased to answer your questions on any part of my statement, as well as any questions on our 1978-79 Main Estimates.

APPENDIX "JLA-10"

March 14, 1978

Bill C-25: Concern Regarding Implementation

I am in receipt of many expressions of deep concern from staff concerning the effect that implementation of Part IV of the Canadian Human Rights Act will have on the personnel of the Canadian Penitentiary and National Parole Services. I understand your feelings and the concerns have not only been strongly expressed to the previous Minister but also taken by him to Cabinet.

You no doubt realize that no law is so firmly established that it cannot eventually be modified, if serious difficulties arise, and I assure you of my personal direct concern and involvement.

The directives and procedures prescribed for the implementation of the Act are sufficiently broad to permit interpretation that will not be prejudicial to the security of the service or the safety of its personnel while at the same time maintaining the spirit of the law.

We rely upon as much information as we can get, including your recommendations, to properly perform our duties and to make effective decisions. Your grave concerns, which are shared by law enforcement officials and community resources, in respect of the principles of confidentiality, have been our concerns too.

You may not be aware that only twenty-two of all the federal government's information banks are totally exempt from access and that five of these are information banks of the Canadian Penitentiary Service. Similarly you may not have realized that although exemptions of information under the provisions of section 54 of the Act must be authorized personally by the Minister or the Deputy-Minister and that this authority cannot be delegated, each exemption is on a case by case basis.

The Departmental Privacy Co-ordinator, who has maximum security institutional experience, has not only devised a procedure to ensure the protection of exempted material even after warrant expiry, but has ensured that at least three levels of review before the Ministerial exemption process assure the application of safeguards with security and confidentiality uppermost.

Finally, you have my personal assurance that the systems we have set up to administer our responsibilities under this new law will be applied first and foremost to protect the lives and safety of our employees and their families.

D. R. Yeomans

APPENDICE «JLA-6»

RAPPORT INTÉRIMAIRE
SUR LE SYSTÈME PÉNITENTIAIRE
PAR L'HONORABLE JEAN-JACQUES BLAIS,
SOLLICITEUR GÉNÉRAL DU CANADA,

AU COMITÉ PERMANENT DE LA JUSTICE
ET DES QUESTIONS JURIDIQUES

le 14 mars 1978

NOTE

Ce document contient un rapport intérimaire sur chacune des recommandations du Rapport parlementaire sur le système pénitentiaire. Quoique le but ultime du Service est de mettre en oeuvre les recommandations acceptées, la priorité immédiate est de se rendre compte que la réponse du Solliciteur général du 5 août 1977 a été réalisée. Des plans ont été élaborés, pour la mise en oeuvre de cette réponse et ils sont compris dans le rapport intérimaire. La réponse du Ministre a été résumée et divisée en partie et le plan de mise en oeuvre pour chaque partie suit. Le rapport indique lorsque c'est le Secrétariat du ministère du Solliciteur général, au lieu du Service canadien des pénitenciers, qui a préparé ces plans.

AU MOIS DE MARS 1978

Recommandation:

1. Le Service canadien des pénitenciers est en pleine crise. Seule l'application immédiate de réformes fondamentales peut remédier à la situation. Il est absolument nécessaire que le Solliciteur général considère ce rapport comme une question de la plus haute importance et qu'il y donne suite sans délai.

Réponse du Solliciteur général, août 1977

1. Le Solliciteur général appuie fortement l'invitation à la réforme du régime pénitentiaire. Le présent document est un témoignage manifeste de l'intérêt du Ministre à cet égard et de son engagement relativement à la mise en oeuvre des recommandations qui faciliteront la réalisation de ce but, qu'il partage avec le Comité. Comme le démontre cette réponse détaillée, environ quatre recommandations sur cinq sont, in principe, immédiatement acceptées. Bien qu'il y ait de sérieux problèmes à résoudre, on met en doute l'exactitude du mot "crise" pour décrire une situation qui nous préoccupe depuis déjà quelque temps. Il ne faut pas oublier non plus que le Sous-comité a été institué par suite de désordres survenus dans trois établissements faisant partie d'un service qui en renferme cinquante-quatre.

Rapport intérimaire Novembre 1977.

1. Pour mettre en oeuvre les recommandations du rapport du Sous-comité, il faut une planification et une préparation circonstanciées. Le présent rapport intérimaire témoigne que c'est ce qui se fait actuellement, conformément à la volonté du Solliciteur général d'appliquer les recommandations du rapport de façon hautement prioritaire. Le Ministre se propose de faire rédiger un autre rapport intérimaire pour le Comité lors de la préparation du budget principal des dépenses, lorsque bon nombre des mesures proposées maintenant auront été mises en oeuvre et que des progrès beaucoup plus concrets auront été accomplis.

AU MOIS DE MARS 1978

Recommandation:

2. Il faudrait étudier soigneusement le système judiciaire afin de favoriser le recours aux solutions de rechange à l'incarcération.

Réponse du Solliciteur général, août 1977

2. La recommandation du Sous-comité de donner plus d'ampleur aux options à l'incarcération est l'un des domaines où le travail, déjà en bonne voie, continuera d'être effectué en grande priorité. Le ministère du Solliciteur général a financé des projets-témoins de déjudiciarisation et de dédommagement dans toutes les régions du pays. Des projets de loi s'inspirant de recommandations de la Commission de réforme du droit en matière d'options de sentences ont été présentés par le Solliciteur général et le ministre de la Justice à leurs homologues des gouvernements provinciaux lors de la Conférence fédérale-provinciale des ministres qui a eu lieu à la fin de juin. En outre, l'approche adoptée dans les propositions en vue d'une Loi sur les jeunes contrevenants constitue une application directe de ce principe dans le domaine de la justice chez les jeunes. Les propositions sur les Jeunes contrevenants permettraient au juge d'arrêter son choix sur une vaste gamme d'options: soit une ordonnance de travail communautaire, le paiement d'une amende, le dédommagement de la victime, la restitution des biens, des conditions de probation, et la détention comme sanction de dernier ressort.

Rapport intérimaire Novembre 1977

2. Le ministre de la Justice a exprimé l'intention de soumettre au Parlement un projet de loi de mise au net qui comprendra des propositions législatives visant à multiplier les solutions de rechange à l'incarcération. Ce bill doit être présenté au cours de la présente session. Les propositions ont été élaborées durant la réunion d'août de la Conférence sur l'uniformisation du droit canadien et durant la réunion d'octobre des sous-procureurs généraux fédéraux et provinciaux et des sous-ministres responsables des services correctionnels, donnant suite aux discussions qui ont eu lieu lorsque les ministres se sont réunis à la fin de juin.

On se propose également de présenter un projet de loi sur les jeunes contrevenants au cours de la présente session, probablement au début de l'année prochaine. Ce projet de loi comprendra plusieurs solutions de rechange à l'incarcération.

La Première conférence nationale sur la déjudiciarisation, qui a eu lieu à Québec en octobre sous le patronage du ministère fédéral de la Justice et du ministère du Solliciteur général, a beaucoup intéressé les gens qui oeuvrent dans le système de justice pénale partout au Canada et dans les territoires. Les délégués des provinces et des territoires à la Conférence comprenaient des avocats, des procureurs de la Couronne, des policiers, des Autochtones, des juges, des gens qui s'occupent de programmes de déjudiciarisation et des fonctionnaires supérieurs des provinces et des territoires. Des représentants des Etats-Unis et de la Grande-Bretagne ont également assisté à la Conférence. Sous ce rapport aussi, le Ministre contribue au financement de quelque 35 programmes de déjudiciarisation dans tout le Canada. Les efforts déployés actuellement dans le domaine des services de police préventive se rattachent également à la recommandation du Sous-comité.

Rapport Intérimaire Mars 1978

2. Le Ministère de la Justice est en train de mettre la touche finale au projet de loi omnibus qui contient les dispositions en vue d'accroître la disponibilité des solutions de rechange à l'incarcération.

On espère que le projet de loi sur les jeunes contrevenants pourra être déposé au cours de la session actuelle. La rédaction du projet se continue en même temps que des consultations simultanées sont tenues avec les provinces au sujet de certains aspects du projet de loi.

PLAN DE MISE EN OEUVRE

Résumé de la réponse du Solliciteur général

(a)

2. Projets de loi en vue d'accroître les solutions de rechange à l'incarcération.

2. Plan de mise en oeuvre

(a)

1. Mise au point du contenu du projet de loi.
2. Présentation, au Comité du Cabinet et au Cabinet, de la version définitive du projet de loi.
3. Dépôt du projet de loi à la Chambre des communes.

Avons l'intention de présenter le projet de loi durant la présente session.

- Responsabilité du Solliciteur général adjoint.

Résumé de la réponse du Solliciteur général

(b)

2. Présentation de la Loi sur les jeunes contrevenants.

Plan de mise en oeuvre

1. Consultation des provinces au sujet des derniers détails.
2. Achèvement de la rédaction du projet de loi.
3. Approbation du projet définitif par le Cabinet.
4. Dépôt du projet de loi au Parlement.

Consultation en cours

Aucune date fixée.

Espérons présenter le projet de loi au Parlement au cours de la présente session.

Aussitôt que possible.

- Responsabilité du Solliciteur général adjoint

AU MOIS DE MARS 1978

Recommandation:

3. Le gouvernement fédéral doit entreprendre des négociations avec les provinces pour uniformiser les diverses méthodes de correction appliquées au pays.

Réponse du Solliciteur général, août 1977

3. Des entretiens ont déjà eu lieu avec les provinces relativement aux normes et au partage des compétences à l'occasion de plusieurs réunions fédérales-provinciales des ministres et sous-ministres chargés des services correctionnels. Un groupe de travail a été créé par suite d'une décision rendue à la Conférence des ministres en mai 1975 afin d'étudier plus en détail la question du partage des pouvoirs. Ces propos ont été repris à la réunion fédérale-provinciale des ministres chargés des services correctionnels tenue à la fin de juin de cette année. Les recommandations du Sous-comité parlementaire ont également été portées à l'attention des ministres provinciaux. Le Comité permanent des sous-ministres a été invité, lors de la conférence, à se pencher d'abord et avant tout sur la question des normes et du partage des compétences, et il devra présenter un rapport intérimaire à la prochaine Conférence des ministres.

Rapport intérimaire Novembre 1977

3. Le Comité permanent des sous-ministres responsables des services correctionnels qui s'est réuni à Toronto en octobre, a ordonné une étude des incidences financières des options telles qu'identifiées par les ministres à leur réunion de la fin de juin et qui lui avaient été soumises pour examen approfondi. Ces options relatives au partage des compétences en matière correctionnelle au Canada sont:
 - a) la prise en charge par les provinces de tous les services correctionnels;
 - b) les provinces administrent les peines de moins de 6 mois et le gouvernement fédéral celles de plus longue durée;
 - c) un organisme fédéral-provincial administre tous les services correctionnels situés dans les provinces;
 - d) on pense aussi à conserver le système en vigueur actuellement.

L'étude va bon train et un rapport doit être présenté à la prochaine réunion du Comité permanent des sous-ministres responsables des services correctionnels prévue pour janvier ou février prochain.

Rapport Intérimaire Mars 1978

3. Des discussions ont lieu avec les provinces pour étudier un nouveau partage des compétences dans le domaine correctionnel. La dernière réunion du Comité directeur fédéral-provincial a eu lieu à la mi-janvier et un rapport est préparé pour la prochaine réunion qui doit avoir lieu en avril.

PLAN DE MISE EN OEUVRE

Résumé de la réponse du Solliciteur général

3. Discussion avec les provinces au sujet des normes correctionnelles et du partage des compétences.

Plan de mise en oeuvre

- | | | |
|----|--|-----------------------|
| 1. | Rassemblement des données régionales. | mars 1978 |
| 2. | Analyse et regroupement des données régionales. | mars 1978 |
| 3. | Réunion du Comité directeur. | les 4 et 5 avril 1978 |
| 4. | Réunion du Comité permanent des sous-ministres chargés des services de correction. | printemps 1978 |
| 5. | Réunion des ministres fédéral et provinciaux chargés des services de correction. | date non fixée |

Responsabilité du Solliciteur général adjoint

AU MOIS DE MARS 1978

Recommandation:

4. Les qualifications minimales inhérentes à un poste d'agent de correction devraient être une 12^e année de scolarité (ou son équivalent reconnu) et un minimum de trois ans d'expérience dans un domaine nécessitant des relations interpersonnelles poussées (l'enseignement, la rééducation, l'orientation, la supervision, la vente). Un niveau plus élevé de scolarité doit pouvoir tenir lieu d'expérience ou vice-versa. La méthode de sélection devrait tenir soigneusement compte des qualités psychologiques des candidats susceptibles d'être recrutés, afin d'assurer l'aptitude, la maturité, la stabilité et la maîtrise de soi nécessaires au travail dans un milieu pénitentiaire. Ils devraient également être tenus de se soumettre à une enquête de sécurité.

Réponse du Solliciteur général, août 1977

4. Le Ministre appuie fermement le principe sous-jacent à cette recommandation, car il correspond au thème du Sous-comité voulant que le Service canadien des pénitenciers soit un service de carrière professionnelle. Une étude est déjà en cours au sein du Service des pénitenciers et porte sur le rôle de l'agent de correction. Une autre étude traite des méthodes de sélection et des qualités requises, et envisage la possibilité de tests psychologiques en tant qu'outil de sélection. Par conséquent, bien que les critères très précis de sélection puissent être améliorés et modifiés, le principe même peut être adopté. Il est convenu que tous les employés seront soumis à une enquête de sécurité.

Rapport intérimaire Novembre 1977

4. Une importante étude de trois volumes (l'Étude Samson) sur les tâches et responsabilités du personnel correctionnel de l'ensemble du Service vient d'être terminée; elle devrait servir de base à l'élaboration d'un service de carrière professionnelle, comme il est recommandé. Pour la première fois, on a préparé des profils de fonctions à l'intention de tous les agents correctionnels, où sont précisées en détail les exigences des postes à tous les niveaux. À partir de cette description exhaustive des tâches et responsabilités, il sera possible d'énumérer les aptitudes que devra posséder le personnel pour assumer ses fonctions, ce qui permettra ainsi de mettre en oeuvre un plan de révision et d'amélioration de la formation des nouveaux employés. Ce programme de formation initiale des nouveaux employés une fois révisé, le S.C.P. pourra réexaminer la formation qui est offerte au personnel correctionnel des échelons supérieurs.

À court terme, on mène une étude sur les procédures de sélection du personnel et sur les qualifications requises en vue de déterminer les améliorations qui pourraient être apportées sans tarder. Un rapport sur cette question doit être remis en janvier.

Entre-temps, les exigences universitaires applicables à la catégorie des programmes de bien-être social, qui englobe les agents de libération conditionnelle et de classement, ont été enlevées afin d'augmenter les possibilités de carrière des employés qui font déjà partie du Service.

En ce qui a trait aux autorisations sécuritaires, plus de 5 000 employés du S.C.P. les ont reçues et le S.C.P. va s'efforcer de les obtenir pour tous ses employés actuels dans le cadre des lois existantes d'ici un an et demi. La nouvelle politique du S.C.P. veut que tous les nouveaux employés se soumettent à une enquête de sécurité avant d'être embauchés.

Rapport Intérimaire Mars 1978

4. On mène une étude pour réviser les descriptions de tâche basées sur les profils de fonctions établis dans le rapport Samson. Une discussion a été tenue, lors d'une récente réunion mixte d'employés de la sécurité et des ressources humaines, sur la question des normes de sélection et il fut décidé de procéder à la mise en oeuvre selon les plans donnés plus bas.

Depuis février, les pourcentages de personnel du Service national de libérations conditionnelles et du Service canadien des pénitenciers qui suivent ont obtenu leur autorisation sécuritaire ou des documents ont été complétés afin que la G.R.C. puisse faire une enquête de sécurité. Région de l'Atlantique: 76%, région du Québec: 19%, région de l'Ontario: 54%, région des Prairies: 62%, région du Pacifique: 50% et administration centrale: 88%.

PLAN DE MISE EN OEUVRE

Résumé de la réponse du Solliciteur général

(a) et (b)

4. Etude Samson sur le rôle de l'agent de correction
Etude sur les méthodes de sélection du personnel
et les qualités requises.

Plan de mise en oeuvre

- | | |
|---|--------------|
| 1. Mise au point des descriptions de fonctions. | février 1978 |
| 2. Présentation, au Comité supérieur de gestion, de la liste des solutions de rechange aux normes actuelles de sélection. | mars 1978 |
| 3. Modifications découlant des décisions qui seront prises à l'étape 2. | juin 1978 |
| 4. Mise au point des normes médicales de sélection. | juin 1978 |
| 5. Application des nouvelles normes de sélection. | juillet 1978 |

Résumé de la réponse du Solliciteur général

(c)

4. Obligation, pour tous les employés, d'obtenir une autorisation sécuritaire.

Plan de mise en oeuvre

1. Enquête sécuritaire menée au sujet de tout nouvel employé. En cours
2. Présentation, par chaque région, de tout document nécessaire à l'autorisation sécuritaire des employés. juin 1978
L'autorisation sécuritaire obligatoire ne remonte qu'à 1974, et elle peut poser des problèmes en ce qui touche les employés plus anciens. Tous les nouveaux employés doivent cependant se soumettre à une enquête de sécurité.
3. Envoi des rapports, par la région, à l'Administration centrale qui les transmet à la G.R.C. pour approbation finale. En cours

AU MOIS DE MARS 1978

Recommandation:

5. La retraite à l'âge de 55 ans, avec pension complète après 25 années de service, doit être obligatoire pour tous les employés, à l'exception des groupes professionnels. La retraite à l'âge de 50 ans après 20 ans de service devrait être facultative.

Réponse du Solliciteur général, août 1977

5. Le Service des pénitenciers, de concert avec le Conseil du Trésor, étudiera la possibilité de prévoir des dispositions spéciales à l'égard de la retraite chez les employés de pénitenciers. Le SCP a mis au point une proposition qui pourrait offrir plus de souplesse que la recommandation du Sous-comité du fait qu'elle tient compte non seulement de la question de la retraite prématurée, mais aussi du problème des personnes "vidées" prématurement, de la classe d'employés admissibles au régime envisagé et de la perte possible d'employés utiles et avertis que provoquerait la retraite obligatoire à l'âge de 55 ans. Etant donné que seulement 4% des employés occupent maintenant leur poste jusqu'à l'âge de la retraite, il est important d'élaborer un plan qui tienne compte du phénomène "d'épuisement" qui se produit chez les jeunes employés. L'application de cette recommandation nécessitera une modification de la loi.

Rapport intérimaire Novembre 1977

5. Le Groupe de travail interministériel, mis sur pied à la recommandation du Solliciteur général et mieux décrit dans la partie du rapport intérimaire qui traite de la recommandation n° 26, est en train d'étudier, entre autres options, la possibilité de dispositions spéciales en matière de retraite pour le personnel correctionnel qui travaille étroitement avec les détenus. Ce Groupe de travail remettra son rapport au Solliciteur général au plus tard le 31 janvier 1978.

Rapport Intérimaire Mars 1978

5. Un Groupe de travail interministériel supérieur étudie cette recommandation. Le Ministre fera personnellement part de ses opinions sur ces questions au Comité.

AU MOIS DE MARS 1978

Recommandation:

6. Tout le personnel de correction devrait suivre un cours de formation initiale d'une durée de trois mois, et ce cours allierait la théorie à la pratique; personne ne doit être affecté à une institution avant d'avoir terminé ce cours. On devrait avoir recours aux meilleurs instructeurs disponibles.

Réponse du Solliciteur général, août 1977

6. Le principe est accepté bien que les détails particuliers du programme de formation puissent être améliorés. Le SCP travaillera à éliminer les contraintes opérationnelles qui jusqu'à présent ont toujours nui à la mise en oeuvre de la politique de formation de base. Le SCP est en train de mettre au point un système dans le cadre duquel le programme de formation initiale pourra être lié intimement aux besoins de postes particuliers. Il faut dire que le programme de construction ayant été accéléré, beaucoup plus de personnes devront être formées en peu de temps, et le SCP envisage maintenant la possibilité d'élaborer des cours spéciaux, de concert peut-être avec des institutions d'enseignement locales. Dans certaines régions, notamment au Québec, on a fait des arrangements pour que le personnel prenne des cours dans les maisons d'enseignement locales.

Rapport intérimaire Novembre 1977

6. La haute direction du S.C.P. a approuvé un ensemble de mesures qui visent à améliorer la formation initiale des recrues. Un plan d'action détaillé, portant sur des questions telles que la formation des instructeurs, le programme et les exigences en matière de ressources, est actuellement en voie d'élaboration.

Rapport Intérimaire Mars 1978

6. Toutes les régions ont rapporté que les recrues recevaient une formation de base, mais le SCP continue d'améliorer cette formation. Tel qu'indiqué dans le plan détaillé plus bas, un programme pour former tous les instructeurs dans les établissements et collèges selon le Rapport Samson devrait être prêt au mois d'avril. Le Rapport Samson est une analyse technique du rôle de l'agent des services correctionnels.

Résumé de la réponse du Solliciteur général

6. Mettre au point un meilleur cours de formation de base, éliminer les contraintes opérationnelles qui, jusqu'à présent, ont nui à la mise en oeuvre de la politique de formation de base; et, étant donné le programme accéléré de construction, envisager la possibilité d'offrir des cours spéciaux et de faire suivre au personnel des cours spéciaux donnés dans des maisons d'enseignement locales.

Plan de mise en oeuvre

1. Mise au point, à la lumière des renseignements fournis par l'étude Samson, d'un programme de formation de tous les instructeurs, qu'ils se trouvent dans les pénitenciers ou dans les collèges du personnel. avril 1978
2. Présentation au Comité supérieur de gestion d'un plan détaillé concernant la révision du cours d'orientation des agents CX. mai 1978
3. Entrée en vigueur du programme révisé d'orientation des agents CX. janvier 1978

AU MOIS DE MARS 1978

Recommandation:

7. Les agents de correction doivent bénéficier de toutes les occasions possibles de continuer à se perfectionner sur le plan de la formation professionnelle et ils devraient suivre obligatoirement, chaque année, des cours de perfectionnement d'une durée minimale d'une semaine.

Réponse du Solliciteur générale, août 1977

7. Le Ministre accepte cette proposition qui, d'ailleurs, fait maintenant l'objet d'une directive du SCP.

Rapport intérimaire Novembre 1977

7. Cette recommandation est actuellement mise en oeuvre. En septembre, la haute direction du S.C.P. a approuvé une politique sur la formation en vertu de laquelle chaque agent correctionnel recevra au moins cinq jours de formation, au cours de l'année financière 1977-1978. Cette formation pourra être donnée à l'établissement et(ou) au Collège du personnel. Des coordonnateurs régionaux de la Formation et du Perfectionnement ont été nommés pour contrôler l'exécution de la politique dans chaque région et pour rédiger des rapports trimestriels.

Rapport Intérimaire Mars 1978

7. Cette politique continue toujours d'être mise en oeuvre. Des rapports trimestriels régionaux sont envoyés au directeur général des ressources humaines. Toutes les régions atteindront leur but en matière de formation cette année.

PLAN DE MISE EN OEUVRERésumé de la réponse du Solliciteur général

7. Elaboration d'une directive concernant le perfectionnement des agents de correction qui devront suivre, chaque année, un cours de mise à jour d'une durée d'une semaine.

Plan de mise en oeuvre

1. Les régions ont envoyé à l'Administration mai 1978
centrale des rapports intérimaires trimes-
triels au sujet de la formation des CX.
Le prochain rapport doit être présenté en mai.
2. Toutes les régions auront offert, au cours de 1977-1978
la présente année financière, la majeure partie
de la formation minimale de cinq jours.
3. Les régions se proposent d'offrir la forma- année financière
tion minimale de cinq jours.

AU MOIS DE MARS 1978

Recommandation:

8. Il faut prévoir un nombre suffisant de postes de formation pour permettre une formation complète et convenable des employés et pour permettre le perfectionnement professionnel permanent du personnel de correction, sans priver les institutions du personnel dont elles ont besoin. On devrait fixer ce nombre à chaque année.

Réponse du Solliciteur général, août 1977

8. Le Ministre accepte aussi le principe de cette recommandation et il fixerait comme objectif d'étendre la portée de cette proposition pour qu'elle recouvre tout le personnel, pas seulement le personnel de correction à l'égard de qui certaines dispositions ont déjà été mises au point. On se mettra immédiatement à la tâche de déterminer le nombre de postes supplémentaires en question, mais il faut reconnaître que les contraintes actuelles sur l'expansion dans la Fonction publique seront un facteur important dont il faudra tenir compte.

Rapport intérimaire Novembre 1977

8. Un certain nombre d'années-hommes sera disponible à cette fin, lorsque l'examen des postes de sécurité de chaque établissement sera terminé.

Rapport Intérimaire Mars 1978

8. Depuis le rapport intérimaire de novembre, les régions ont presque complété une analyse sécuritaire des postes périphériques. Une analyse de tous les postes CX de sécurité opérationnelle sera terminée en juin et à ce moment-là, le nombre de postes de formation pourra être déterminé.
-

PLAN DE MISE EN OEUVRE

Résumé de la réponse du Solliciteur général

8. Déterminer le nombre de postes de formation supplémentaires nécessaires pour permettre une formation complète et le perfectionnement continu du personnel de correction et, par la suite, de tout le personnel.

Plan de mise en oeuvre

- | | |
|---|--------------|
| 1. Les représentants de l'Administration centrale se rendront dans les régions pour y expliquer la façon de déterminer les postes de formation. | mars 1978 |
| 2. Les postes de formation seront déterminés grâce à une analyse des postes de sécurité des établissements. | mai 1978 |
| 3. Les données seront analysées et le nombre de postes de formation établi. | juin 1978 |
| 4. Les résultats obtenus à l'étape 3 seront présentés au Comité supérieur de gestion qui indiquera les mesures à prendre. | juillet 1978 |

AU MOIS DE MARS 1978

Recommandation

9. Les affectations à des postes au-dessus de l'échelon initial devraient se faire par voie de promotion au sein du système, et les personnes nommées à ces postes (à part les professionnels ou ceux qui possèdent déjà une expérience équivalente) devraient être tenues de faire un stage de six mois dans le domaine de la sécurité avant d'exercer leurs fonctions. Il est essentiel que le Service établisse la possibilité d'une promotion rapide pour l'agent méritant.

Réponse du Solliciteur général, août 1977

9. Le Ministre adhère entièrement au concept de la carrière professionnelle qui constitue l'élément principal de cette recommandation. Des mesures ont déjà été prises au sein du SCP pour mettre sur pied un bon programme de planification de carrière qui serait centré sur l'établissement d'un schéma de carrière bien défini dont la réalisation serait possible grâce à un programme complet d'occasions de formation et d'avancement à l'intérieur du système. La récente nomination d'une personne au nouveau poste de Directeur général des ressources humaines au sein du SCP est une preuve de l'importance qu'on accorde à ce domaine.

L'idée de soumettre le nouveau personnel à un stage dans le domaine de la sécurité est excellente, sous réserve toutefois du fait qu'une période obligatoire de six mois peut ne pas être nécessaire ou appropriée. Il est convenu que tout le personnel en contact avec les détenus, à l'exception des professionnels comme les médecins, les dentistes et les psychiatres, mais incluant toutefois le personnel régional qui joue un rôle sur le plan des programmes pour détenus, devrait être tenu de posséder de l'expérience dans le domaine de la sécurité.

Rapport intérimaire Novembre 1977

9. L'important rapport sur le rôle de l'agent correctionnel - dont on a fait mention dans la partie du rapport intérimaire qui a trait à la recommandation 4 - constitue la base d'élaboration permanente et urgente du service de carrière professionnelle recommandé par le Sous-comité.

Quant à l'expérience relative à la sécurité, une autre proposition de principe sera étudiée par la haute direction du S.C.P. en janvier prochain.

Cette politique prévoira une semaine d'orientation sécuritaire pour tous les nouveaux employés, avant qu'ils ne commencent à assumer leurs fonctions dans les établissements ou les bureaux régionaux. Vers la fin de 1978, elle s'appliquera à tous les employés dont les fonctions affectent les programmes de détenus.

Rapport intérimaire Mars 1978

9. Les suites données à cette recommandation dépendent de la série de recommandations que le Groupe de travail inter-ministériel supérieur est en train d'étudier. Pendant ce temps, le concept de carrières professionnelles auxquelles le Ministre faisait allusion dans sa réponse du 5 août sera réalisé au moyen de la mise en oeuvre du nouveau Code de discipline du personnel. Il a été approuvé par le Commissaire, la haute direction, le conseiller juridique et il a également reçu l'approbation du Conseil du Trésor. L'exécutif national de l'Alliance de la Fonction publique du Canada a maintenant en main des exemplaires du Code de discipline.
-

AU MOIS DE MARS 1978

Recommandation:

10. La période de probation pour les nouveaux employés doit être d'un an, après qu'ils aient complété le cours initial de formation.

Réponse du Solliciteur général, août 1977

10. Convenu. Cette recommandation sera mise en application. Le mot "cours" devrait être interprété de manière à comprendre aussi bien les cours du collège du personnel que la formation sur le tas. Une modification du règlement relatif à la Loi sur l'emploi dans la Fonction publique devra être apportée pour mettre en oeuvre cette recommandation.

Rapport intérimaire Novembre 1977

10. Actuellement mise en oeuvre. On effectue les changements nécessaires aux règlements de la Loi sur l'emploi dans la fonction publique, en vue d'étendre la période de stage à 15 mois au lieu de 6 mois. comme c'est le cas actuellement

Rapport Intérimaire Mars 1978

10. Les changements nécessaires aux règlements ont été effectués pour étendre la période de stage de six mois à deux ans. Le Groupe de travail interministériel supérieur a étudié le modèle de rémunération de la G.R.C.

PLAN DE MISE EN OEUVRE

Résumé de la réponse du Solliciteur général

10. Modification de la période de probation.

Plan de mise en oeuvre

1. Mise en oeuvre au moyen de modifications des règlements.

24 février 1978

AU MOIS DE MARS 1978

Recommandation:

11. Le personnel devrait être rémunéré en fonction de sa formation et de son statut, et nous pensons que la Gendarmerie royale du Canada est un modèle approprié.

Réponse du Solliciteur général, août 1977

11. On accepte le principe que la rémunération devrait être fonction de la formation et du statut, mais il faut ajouter toutefois que le traitement doit être fonction également du niveau de responsabilités et de rendement. La question d'adopter le modèle de la GRC demande d'être étudiée davantage dans le cadre de l'analyse de la recommandation 26 et d'autres propositions relatives à l'organisation, à l'administration et à la dotation au sein du Service canadien des pénitenciers. La CLCI vient d'accepter le nouveau contrat des agents de correction et prévoit un salaire de \$11,050 pour les nouveaux employés de ce groupe. En vertu de ce contrat, un agent de correction (CX-1) peut gagner jusqu'à \$15,050 après quatre ans de service.

Aux termes de ce même contrat, le traitement initial des agents d'unités résidentielles est de \$14,250 et peut s'élever à \$16,650 après trois ans de service.

Rapport intérimaire Novembre 1977

11. Le Groupe de travail interministériel étudie actuellement cette recommandation et, notamment, la question d'adopter le modèle de la G.R.C.

Rapport intérimaire Mars 1978

11. Voir la réponse à la recommandation 5.

AU MOIS DE MARS 1978

Recommandation:

12. Afin d'accroître l'expérience du personnel et d'améliorer la qualité de la pénologie canadienne, il doit y avoir des programmes permanents d'échange d'employés, pour des périodes s'étendant jusqu'à un an ou deux, avec les systèmes pénitentiaires d'autres pays.

Réponse du Solliciteur général, août 1977

12. Le Ministre partage entièrement l'avis du Sous-comité à l'effet de l'utilité de connaître les idées et les pratiques en vigueur dans diverses autres juridictions. La principale démarche vers la réalisation de ce but consiste à poursuivre et à étendre le programme actuel de contacts par le biais de courtes visites et de notre participation à des organisations et à des conférences internationales dans le domaine de la correction.

Rapport intérimaire Novembre 1977

12. Actuellement mise en oeuvre. Une politique d'échanges de personnel à court et à long termes avec d'autres pays a été adoptée à la fin du mois.

Il y a déjà eu échange avec les Pays-Bas, et on fait actuellement des arrangements avec l'Australie en vue d'en réaliser un autre. Le personnel du Pénitencier de la Saskatchewan a étudié des modèles américains de procédure de règlements des griefs, lorsqu'il a préparé le projet pilote qui sera bientôt introduit à Prince Albert. En outre, le Solliciteur général a eu des discussions avec le ministre français de la Justice qui ont entraîné que des arrangements soient actuellement préparés pour l'échange d'employés entre le S.C.P. et les Services correctionnels français.

Rapport intérimaire Mars 1978

12. Le personnel du SCP a déjà participé à des échanges internationaux avec le personnel d'autres pays. On en prévoit d'autres pour l'avenir. La politique récemment établie au sujet de cette recommandation englobe les agents de correction au niveau CX4.
-

PLAN DE MISE EN OEUVRE

Résumé de la réponse du Solliciteur général'

12. Développement des rapports avec l'étranger au moyen d'échanges d'employés.

Plan de mise en oeuvre

1. Mise au point, par le Comité supérieur de gestion, d'une politique révisée. mars 1978
2. Etude des programmes dont pourraient bénéficier les employés subalternes et supérieurs, et présentation de ces programmes au Comité supérieur de gestion. mai 1978
3. Détermination des candidats. à partir de mai 1978

AU MOIS DE MARS 1978

Recommandation:

13. Dans la mesure du possible, tous les membres du personnel devraient avoir des responsabilités tant dans le domaine de la sécurité que dans celui des programmes.

Réponse du Solliciteur général, août 1977

13. Le Ministre accepte cette recommandation et prend note de l'appui du Comité à l'égard des concepts d'équipe et d'unités résidentielles qui ont été adoptés dans le cadre d'une politique du SCP. Voir la réponse à la recommandation 46.

Rapport intérimaire Novembre 1977

13. Tous les membres du personnel du S.C.P. doivent assumer des responsabilités dans le domaine de la sécurité, conformément à leur statut "d'agents de la paix". L'Etude Samson, mentionnée plus haut dans le rapport intérimaire sur la recommandation 4, a souligné à quel point tous les employés du S.C.P. partageaient maintenant les responsabilités des programmes et de la sécurité. La mise en oeuvre des recommandations qui traitent de la sélection, de la formation et du perfectionnement des employés (c.-à-d. les recommandations 4, 6, 7 et 8) met encore plus l'accent sur cette double responsabilité.

Rapport intérimaire Mars 1978

13. Des suites à donner à cette recommandation dépendent des résultats de l'étude du Groupe de travail interministériel supérieur.

PLAN DE MISE EN OEUVRE

Résumé de la réponse du Solliciteur général

13. Tous les membres du personnel doivent assumer des responsabilités dans les domaines des programmes et de la sécurité.

Plan de mise en oeuvre

Voir la réponse à la recommandation 5.

AU MOIS DE MARS 1978

Recommandation

14. Tous les membres du personnel et tous les détenus des institutions devront porter des macarons où sera inscrit leur nom.

Réponse du Solliciteur général, août 1977

14. Proposition acceptée relativement à tous les établissements à sécurité maximale ou moyenne. Le délai de mise à exécution de cette recommandation est de deux mois.

Rapport intérimaire Novembre 1977

14. Ce nouveau système est actuellement mis en oeuvre et sera en vigueur dans tous les établissements à sécurité maximale et moyenne avant la fin de l'année.

Rapport intérimaire Mars 1978

14. Les macarons d'identification sont utilisés tant pour le personnel que pour les détenus dans la plupart des établissements et on est en train d'en préparer pour les autres établissements.

PLAN DE MISE EN OEUVRE

Résumé de la réponse du Solliciteur général

14. Le personnel et les détenus devront porter des macarons où leur nom sera inscrit.

Plan de mise en oeuvre

1. Mise en oeuvre de la recommandation mars 1978
(personnel et détenus).

AU MOIS DE MARS 1978

Recommandation:

15. Un règlement devrait stipuler qu'en cas de prise d'otages, tout marchandage est interdit et qu'aucun accord ne peut être négocié tant que les otages se trouvent aux mains des détenus.

Réponse du Solliciteur général, août 1977

15. Le double objectif de la politique gouvernementale est d'assurer la libération, en toute sécurité, des otages et l'application rigide et sévère de la loi. Les auteurs de prise d'otages seront sujets à un transfèrement immédiat dans des sections de traitement spéciales où d'autres mesures pertinentes seront déterminées. Des accusations seront portées dans tous les cas de prise d'otages. Bref, la politique du gouvernement veut qu'aucun auteur de prise d'otages ne tire un avantage quelconque de son acte illégal, et que les directeurs d'établissement exercent un contrôle complet dans le dénouement de tels incidents.

Rapport intérimaire Novembre 1977

15. On a rédigé une nouvelle fois la directive 120 du Commissaire portant sur les prises d'otages afin de tenir compte de la réponse du Solliciteur général à cette recommandation. La DC 120 révisée insiste sur les pouvoirs dont jouit un directeur d'établissement lors d'une prise d'otages.

Rapport intérimaire Mars 1978

15. A la suite des réactions énergiques aux récentes prises d'otages, le personnel et les détenus savent que la politique du gouvernement touchant la libération des otages et l'application stricte de la loi a été mise en oeuvre.

PLAN DE MISE EN OEUVRE

Résumé de la réponse du Solliciteur général (a)

15. Libération en toute sécurité des otages et application rigoureuse de la loi.

Plan de mise en oeuvre

Réalisé, voir la DC no 120.

Résumé de la réponse du Solliciteur général(b)

15. Les auteurs de prises d'otages seront transférés dans des unités spéciales de détention.

Plan de mise en oeuvre

- | | |
|---|--------------|
| 1. La DC no 120 a été soumise à
l'approbation du Comité supérieur
de gestion. | février 1978 |
| 2. Elle a été distribuée aux régions. | mars 1978 |

AU MOIS DE MARS 1978

Recommandation:

16. Chaque institution à sécurité maximale et moyenne doit avoir sa propre escouade d'urgence, capable de réagir lors des prises d'otages et autres crises. S'il le juge nécessaire, le directeur devra faire appel aux forces d'urgence policières. C'est également au directeur qu'il reviendra de décider quel rôle devra jouer au besoin, le comité de détenus.

Réponse du Solliciteur général, août 1977

16. Encore une fois, le principe sous-jacent voulant que le directeur détienne le pouvoir de décision est appuyé. Le SCP a déjà abordé cette question sous trois angles différents et procède actuellement à la mise sur pied, dans les établissements, d'escouades d'urgence qui seront entraînées et complétées par des équipes régionales. C'est du directeur, également, que dépendra la décision d'avoir recours à des moyens de l'extérieur -- la police.

Le fait de disposer d'escouades d'urgence régionales permet une grande souplesse et donne une diversité de choix possibles aux administrateurs des établissements dans le cas de prises d'otages et autres situations critiques. Les fonctions des escouades d'urgence régionales seront multiples, allant des contacts avec les forces policières et des opérations techniques à la formation et l'entraînement du personnel en matière de prise en main des situations de crise. Leur rôle comprend en effet la prévention et l'intervention et comporte du travail normal ainsi que des opérations d'urgence. Outre leur rôle fondamental de corps d'intervention en cas d'urgence, ces escouades devront assumer la coordination, en matière de sécurité régionale, dans les domaines suivants:

- a) les plans d'action d'urgence et la formation à cet égard;
- b) les études et l'évaluation de la sécurité;
- c) les enquêtes de sécurité;
- d) la répartition de la main-d'oeuvre de sécurité; et
- e) les opérations et les ressources relatives à la sécurité.

Vingt-cinq années-hommes, cinq pour chacune des régions, ont déjà été allouées afin de mettre sur pied ces escouades d'urgences. Après consultation avec des membres supérieurs du personnel régional de sécurité, la description des fonctions de chaque poste a été faite et chaque région est maintenant en mesure d'établir un bilan de ses propres ressources d'urgence.

Un processus modèle d'intervention en cas de crise a été mis au point au cours des derniers mois, également après de nombreuses consultations avec des employés régionaux travaillant soit aux opérations, soit à la formation, et aussi avec des membres de la police et du ministère de la Défense nationale. Le but de ce processus modèle était de permettre aux gestionnaires organiques de se reporter à une méthode uniforme et adéquate pour faire face aux situations de crise dans les établissements. Le concept en a été présenté à tous les directeurs régionaux et directeurs d'établissement lors de la conférence des directeurs, qui a eu lieu à Ottawa en janvier. Pour y donner suite, un colloque national de formation a été organisé au Collège du personnel de correction de Kingston, auquel participaient des représentants des cinq régions.

16. Toutes les régions travaillent actuellement à la préparation des sessions de formation que seront données, au niveau local, afin de pourvoir à l'élaboration et à la mise en oeuvre de plans et de modes d'action d'urgence basés sur le modèle d'intervention en cas de crise.

De plus, des membres supérieurs du SCP ont participé, au cours de la dernière année, à plusieurs conférences et colloques nationaux et internationaux portant sur la violence et le terrorisme, et nos efforts dans le domaine de la prévention et du contrôle d'incidents de cette sorte demeurent toujours, comme on doit s'y attendre, une importante priorité aux yeux de la haute gestion.

Au surplus, des programmes de recherche sont en cours, grâce aux efforts réunis des gestionnaires du SCP et du Secrétariat du ministère du Solliciteur général en vue de déterminer d'une manière plus précise les causes des prises d'otages et, de ce fait, de permettre au SCP de mettre au point et d'appliquer des mesures préventives et correctives.

Rapport intérimaire Novembre 1977

16. Les escouades d'urgence sont déjà dotées en personnel dans les régions de l'Ontario et du Pacifique, et sont en train de l'être dans les autres régions.

Au cours de l'été, on a fait une analyse détaillée des prises d'otages dans les pénitenciers, et les conclusions de cette analyse devraient nous permettre de mieux comprendre ces incidents et leurs causes.

Rapport Intérimaire Mars 1978

16. Les escouades d'urgence sont déjà dotées en personnel dans trois régions sur cinq, soit en Ontario, et dans la région du Pacifique. Dans les trois autres régions, un deuxième comité de sélection du personnel doit se réunir dans le but de recruter le personnel manquant pour les escouades d'urgence. Pendant ce temps, on termine les plans de formation.

PLAN DE MISE EN OEUVRE

Résumé de la réponse du Solliciteur général

(a)

16. Les équipes d'intervention en cas d'urgence dans les établissements et dans les régions.

Plan de Mise en oeuvre

- | | |
|---|----------------|
| 1. Sélection de candidats dans toutes les régions. | Mars 1978 |
| 2. Mise au point d'un programme de formation pour les équipes d'intervention en cas d'urgence | Février 1978 |
| 3. Formation des membres des équipes d'intervention. | Juin 1978 |
| 4. Sélection et formation des équipes d'intervention des pénitenciers. | Septembre 1978 |

Résumé de la réponse du Solliciteur général

(b)

16. Recherches sur les causes des prises d'otages

Plan de mise en oeuvre

- | | |
|---|--|
| 1. Le Service des pénitenciers veille à ce que chaque cas de prise d'otages dans les pénitenciers soit étudié à fond. | En cours |
| 2. Revues de la documentation portant sur divers aspects de la dangerosité. | Achevées ou en train d'être examinées |
| 3. Propositions concernant des recherches supplémentaires sur la question. | En train d'être élaborées |
| 4. Etude de trois ans sur le régime pénitentiaire | Une étude pilote devrait être terminée vers la fin de mars.

L'étude totale devrait durer trois ans; la question des troubles dans les pénitenciers est toutefois considérée comme prioritaire et doit donner lieu à une monographie distincte qui fera partie du rapport final. |

Responsabilité du Solliciteur
général adjoint

AU MOIS DE MARS 1978

Recommandation:

17. Que les femmes et les hommes soient traités sur un pied d'égalité en ce qui concerne les emplois dans le Service canadien des pénitenciers. La sélection doit se faire de la même façon que pour les hommes pour garantir que les candidates ont l'aptitude, la maturité et la maîtrise personnelle nécessaires au travail pénitencier.

Réponse du Solliciteur général, août 1977

17. Le principe de cette recommandation est appuyé. En cette matière, le SCP se fondera sur les dispositions de la Charte des droits de l'homme (Bill C-25) et cette question est déjà en cours de règlement avec la Commission de la fonction publique.

Un comité composé de trois membres et dont la présidence est assurée par la direction générale de l'Anti-discrimination de la CFP travaille présentement à réexaminer toute la question de l'emploi de femmes dans le groupe des agents de correction du service pénitencier, et le mandat de ce comité comprend l'étude du système en vigueur aux Etats-Unis. De plus, des femmes sont actuellement employées aux mêmes conditions que les hommes dans plusieurs catégories d'emplois.

Rapport intérimaire Novembre 1977

17. Nous avons reçu le rapport mixte de la Commission de la fonction publique et du Service canadien des pénitenciers mentionné dans la réponse du mois d'août. Il conclut que la discrimination sexuelle en ce qui concerne tout emploi dans un pénitencier n'avait pas de fondement; par conséquent, ce principe est maintenant la politique du S.C.P. En outre, un coordinateur du Programme de promotion de la femme a été nommé au S.C.P.

Rapport Intérimaire Mars 1978

17. Depuis le rapport intérimaire de novembre dernier, un comité a été créé sous la direction du Sous-commissaire à la sécurité pour établir un plan visant l'intégration des agents de correction féminins dans le système au moyen de projets pilotes dans chaque région. Toutes les régions excepté une ont choisi l'établissement dans lequel les nouveaux agents CX féminins sont employés.

PLAN DE MISE EN OEUVRE

Résumé de la réponse du Solliciteur général

17. Etude, par le SCP et la CFP, de la question de l'emploi de femmes au SCP.

Plan de mise en oeuvre

- | | |
|---|---------------|
| 1. Etude des normes de sélection, des méthodes de recrutement, etc.; et présentation des résultats au Comité supérieur de gestion. | Mars 1978 |
| 2. Entretiens avec des organismes de l'extérieur en vue de faire appel à leur compétence en ce qui concerne l'application d'un tel programme. | Avril 1978 |
| 3. Présentation, au Comité supérieur de gestion, du programme proposé de mise en oeuvre. | Avril 1978 |
| 4. Planification et sélection des Comités régionaux de mise en oeuvre. | Juin 1978 |
| 5. Elaboration du programme régional de mise en oeuvre. | Octobre 1978 |
| 6. Application du programme pilote dans toutes les régions. | Décembre 1978 |

AU MOIS DE MARS 1978

Recommandation:

18. Quand un nouveau système de compétence, de rémunération, de promotion et de retraite sera institué, les membres du personnel pénitentiaire actuel devront faire l'objet d'un examen afin de déterminer s'ils possèdent les compétences voulues pour continuer leur emploi dans le Service des pénitenciers. Ceux qui ne seront pas jugés aptes devraient être transférés vers d'autres agences gouvernementales, mis à la retraite avec une pension adéquate ou renvoyés.

Réponse du Solliciteur général, août 1977

18. Cette question est reliée à plusieurs autres recommandations traitant de la structure du service pénitentiaire. Son acceptation est donc conditionnée par les conclusions du groupe de travail principal, dont la création est annoncée dans la réponse à la recommandation 26.

Rapport intérimaire, novembre 1977:

18. La mise en oeuvre de cette recommandation dépend de la réponse finale aux recommandations qu'étudie le Groupe de travail interministériel. Dans l'intervalle, le S.C.P. a mis au point un système amélioré d'évaluation du rendement qui servira pour tout le personnel, d'ici avril 1978.

Rapport intérimaire, mars 1978:

18. Voir la réponse à la recommandation 5.

AU MOIS DE MARS 1978

Recommandation:

19. Il y a lieu d'entreprendre, dans les institutions à sécurité maximale et moyenne, une analyse sérieuse des postes, afin de réduire le nombre excessif d'employés.

Réponse du Solliciteur général, août 1977

19. Accepté. Une analyse des besoins en matière de postes se fait aussi automatiquement lors de la préparation précédant l'application des concepts d'équipe et d'unités résidentielles, ce qui donne une idée de la politique actuelle du SCP. De plus, les Escouades d'urgence régionales auront, entre autres fonctions, la responsabilité de mener des études périodiques de la sécurité, lesquelles comprendront l'analyse des postes. Le Ministre signale que le personnel de sécurité avait été augmenté à la suite des préoccupations causées par les évasions en 1972 et 1973, et que les mesures prises alors en avaient réduit la fréquence d'environ 75%. Le Ministre attire également l'attention sur l'analyse que le Sous-comité a faite de la proportion entre personnel et détenus et sur l'appui qu'il porte aux petits établissements spécialisés, dont l'envergure des programmes et du travail est en conséquence réduite - - ce qui nécessite un taux de personnel par détenu plus élevé que celui des gros établissements de 1000 détenus qui sont fréquents aux Etats-Unis. Il faut aussi se rappeler que le taux de personnel de sécurité par détenu est d'environ 1:2.4; le reste du personnel du SCP consiste en personnel affecté aux programmes, spécialistes et personnel de soutien des établissements requis pour faire fonctionner un système complexe et conçu en fonction des programmes, tel que mis de l'avant dans le rapport. (L'analyse du Sous-comité indique que si on éliminait tout le personnel des Administrations centrales et régionales, le taux de personnel par détenu passerait seulement de 1:1.1 à 1:1.3).

Rapport intérimaire Novembre 1977

19. Actuellement mise en oeuvre. Outre l'analyse des postes de sécurité que l'on effectue dans les établissements à sécurité maximale en même temps que la mise en application de la notion de travail d'équipe, une analyse de tous les établissements sera prête vers le milieu de l'année prochaine.

Rapport Intérimaire Mars 1978

19. Une analyse de tous les postes de sécurité périphérique sera complétée en juin prochain dans trois régions. Depuis le rapport intérimaire de novembre, on a pris des décisions de créer un comité de trois personnes dans chaque région pour analyser chaque poste de sécurité opérationnelle et faire un rapport des résultats à l'administration centrale avant la fin de mai 1978.

PLAN DE MISE EN OEUVRE

Résumé de la réponse du Solliciteur général

19. Analyse des postes dans les établissements à sécurité maximale et moyenne.

Plan de mise en oeuvre

- | | |
|--|---------------|
| 1. Etude menée, dans chaque région, au sujet de la sécurité périphérique. | Juin 1978 |
| | |
| 2. Création, dans chaque région, d'un comité de trois membres chargé d'étudier tous les postes CXCOF et LUF. | Février 1978 |
| 3. Analyse des données par l'Administration centrale. | Juin 1978 |
| 4. Présentation du résumé de l'analyse des postes de sécurité au Comité supérieur de gestion pour qu'il l'approuve et fasse les recommandations voulues. | Juillet 1978 |
| 5. Mise en application des recommandations approuvées | Décembre 1978 |

AU MOIS DE MARS 1978

Recommandation:

20. Le régime pénitentiaire doit être clairement défini dans un système administratif vertical comportant un minimum d'intermédiaires et pourvu d'un système de communication efficace entre la direction et les échelons inférieurs de l'organisation. Il ne doit y avoir aucun intermédiaire entre les directeurs d'institutions et le Commissaire. La responsabilité et l'autorité liées à chaque poste doivent être clairement définies par écrit, après une analyse soigneuse des rôles internes.

Réponse du Solliciteur général, août 1977

20. Le Ministre appue le thème du Sous-comité selon lequel il faut définir les intermédiaires et accorder aux directeurs des établissements le pouvoir et l'autorité nécessaires à l'exercice de leurs responsabilités. A cette fin, on accepte la recommandation du Sous-comité préconisant la clarification et la définition de l'autorité hiérarchique et des responsabilités fonctionnelles et on entreprendra une analyse détaillée du rôle interne.

Ceci dit, les directeurs des établissements se sont tous opposés, au cours d'une consultation générale, à la suggestion voulant qu'ils fassent directement rapport au Commissaire. Une telle pratique s'avérerait impossible dans un système de plus de 50 établissements.

Rapport intérimaire Novembre 1977

20. Le rapport intérimaire est le même pour les recommandations 20, 21 et 22 et se trouve à la suite de la recommandation 22.

Rapport intérimaire Mars 1978

20. Le Groupe de conseillers en gestion est à préparer un guide pour les gestionnaires dans lequel sera prescrit le rôle que devront jouer les trois niveaux organisationnels du Service, c'est-à-dire l'Administration centrale, les Administrations régionales et les établissements. Une section de leur rapport s'adresse spécifiquement aux recommandations 21 et 22 en ce qu'elle définit les responsabilités des régions au regard des établissements et le rôle des établissements vis-à-vis les régions. Leur rapport doit être soumis à la fin d'avril 1978. Après sérieuse considération, il semblerait que la suggestion à l'effet que tous les directeurs d'établissements se rapportent directement au Commissaire soit très difficile à mettre en oeuvre. Les cadres supérieurs ont approuvé un code de discipline qui donnerait aux directeurs des établissements le droit de renvoyer des employés pour des manquements à la discipline.

En regard de la recommandation 22(a), une partie importante du travail est en train d'être ramenée au niveau national.

En ce qui a trait à 22(f), l'inspecteur-général sera responsable pour toute vérification. Aucune vérification ne sera faite par les régions.

PLAN DE MISE EN OEUVRE

Résumé de la réponse du Solliciteur général

20. Une analyse détaillée des rôles internes afin de définir clairement l'autorité hiérarchique et les responsabilités rattachées aux postes des pénitenciers des Administrations régionales et de l'Administration centrale.

Plan de mise en oeuvre

- | | |
|---|---------------|
| 1. Présentation de l'étude effectuée par l'Equipe des conseillers en gestion. | avril 1978 |
| 2. Application de ces propositions ou modifications en vue de l'élaboration et de la mise en oeuvre du nouveau plan d'organisation. | décembre 1978 |

AU MOIS DE MARS 1978

Recommandation:

21. Les directeurs d'institutions doivent avoir responsabilité et autorité en ce qui concerne:

- a) le choix, l'embauche et le renvoi du personnel des institutions jusqu'au palier administratif;
- b) la prestation de services au personnel;
- c) la création, la délégation et le transfert des postes d'une durée déterminée en tenant compte des restrictions budgétaires;
- d) la main-d'oeuvre et la planification des carrières;
- e) la formation sur place du personnel; et
- f) la planification des programmes.

Bref, les directeurs doivent avoir l'autorité et le pouvoir de gérer leurs institutions. Ils sont comptables directement au Commissaire et non aux administrations régionales.

Réponse du Solliciteur général, août 1977

21. Comme il est fait mention dans la réponse à la recommandation numéro 20, le principe selon lequel les directeurs des établissements doivent avoir le pouvoir et l'autorité qu'il faut pour administrer leurs établissements est accepté. Toutefois, en regard de l'autorité hiérarchique les directeurs des établissements estiment qu'il est irréaliste de relever directement du Commissaire.

La teneur générale de la recommandation concernant les responsabilités et les pouvoirs des directeurs concorde avec la situation actuelle. Les directeurs des établissements ont, par exemple, l'autorité de choisir et d'embaucher la plupart de leur personnel; ils formulent en outre les recommandations qui orientent la décision du Commissaire quant au renvoi d'un membre du personnel. L'année dernière, par exemple, le Commissaire, agissant à cette fin à titre de sous-ministre comme c'est la règle dans d'autres ministères gouvernementaux, a maintenu des mesures disciplinaires prises par des responsables hiérarchiques et à la suite desquelles 18 employés ont quitté le Service. Certains établissements ont actuellement des services du personnel, et l'on prévoit augmenter le nombre de ces établissements selon les ressources disponibles. A l'égard des postes pour une durée déterminée, les directeurs des établissements remplissent présentement les fonctions décrites dans la recommandation du Sous-comité. Les directeurs des établissements et les directeurs régionaux se partagent actuellement la planification de la main-d'oeuvre et des carrières de même que la formation sur place du personnel. Le SCP estime que la participation des deux paliers de gestion est nécessaire à une planification et une formation efficaces. Les directeurs des établissements bénéficient aussi d'une bonne mesure de contrôle sur la planification au regard de leur établissement.

Ceci dit, nous réexaminerons la division des responsabilités à la lumière des commentaires relatifs au rapport. Cet examen se fera dans le contexte d'une analyse du rôle interne dont il était question à la recommandation 20.

Rapport intérimaire Novembre 1977.

Le rapport intérimaire est le même pour les recommandations 20, 21 et 22 et se trouve à la suite de la recommandation 22.

Rapport intérimaire Mars 1978

21. Le Groupe de conseillers en gestion est à préparer un guide pour les gestionnaires dans lequel sera prescrit le rôle que devront jouer les trois niveaux organisationnels du Service, c'est-à-dire l'Administration centrale, les Administrations régionales et les établissements. Une section de leur rapport s'adresse spécifiquement aux recommandations 21 et 22 en ce qu'elle définit les responsabilités des régions au regard des établissements vis-à-vis les régions. Leur rapport doit être soumis à la fin d'avril 1978. Après sérieuse considération, il semblerait que la suggestion à l'effet que tous les directeurs d'établissements se rapportent directement au Commissaire soit très difficile à mettre en oeuvre. Les cadres supérieurs ont approuvé un code de discipline.

En regard de la recommandation 22(a), une partie importante du travail est en train d'être ramenée au niveau national.

En ce qui a trait à 22(f), l'inspecteur-général sera responsable pour toute vérification. Aucune vérification ne sera faite par les régions.

PLAN DE MISE EN OEUVRE

Résumé de la réponse du Solliciteur général

21. Une analyse détaillée des rôles internes afin de définir clairement l'autorité hiérarchique et les responsabilités rattachées aux postes des pénitenciers, des Administrations régionales et de l'Administration centrale.

Plan de mise en oeuvre

- | | |
|---|---------------|
| 1. Présentation de l'étude effectuée par l'Equipe des conseillers en gestion. | avril 1978 |
| 2. Application de ces propositions ou modifications en vue de l'élaboration et de la mise en oeuvre du nouveau plan d'organisation. | décembre 1978 |

AU MOIS DE MARS 1978

Recommandation:

22. Les administrations régionales ne doivent pas exercer une autorité administrative directe mais jouer plutôt un rôle de consultation, de vérification, de service et de soutien. Elles ne doivent pas gêner l'administration des institutions. Les instructions divisionnaires doivent être abrogées. Les directives du Commissaire numéros 102 et 106 doivent être abrogées dans la mesure où elles subordonnent les directeurs d'institutions aux directeurs régionaux.

Les administrations régionales doivent avoir responsabilité et autorité en ce qui concerne:

- a) la planification et la construction de nouvelles institutions dans la région;
- b) la formation de la main-d'oeuvre de la région (en coopération avec les institutions);
- c) la consultation et la discussion au niveau régional;
- d) l'achat et la gestion des fournitures (en coopération avec les institutions);
- e) les services du personnel, la comptabilité et la préparation des budgets (en coopération avec les institutions); et
- f) la vérification comptable des institutions de la région.

Réponse du Solliciteur général, août 1977

22. Au niveau régional, la seule personne qui jouit d'une autorité hiérarchique est le directeur régional; tous les autres membres du personnel de la région sont des employés fonctionnels sans autorité hiérarchique. Dans un système qui réunit plus de cinquante établissements dans tout le pays, la présence de directeurs régionaux dotés d'une telle autorité est essentielle au fonctionnement et au contrôle du SCP. Comme il est fait mention dans la réponse aux recommandations 20 et 21, placer les directeurs des établissements sous l'autorité directe du Commissaire à Ottawa est simplement impraticable dans un tel système.

Ceci dit, nous convenons que le personnel fonctionnel des régions ne devrait pas gêner l'administration des établissements, mais jouer plutôt un rôle de consultation, de vérification de service et de soutien.

Quant à la question des instructions divisionnaires, le Ministre estime que ces instructions, rendues en vertu de l'autorité du Commissaire à l'intention des directeurs des établissements, sont le seul moyen de définir les procédures qui assureront la mise en oeuvre de la politique dans la pratique. Les instructions divisionnaires, fondées sur les politiques générales énoncées dans les directives du Commissaire et directement reliées à celles-ci, donnent des instructions détaillées quant à la manière dont ces politiques doivent être exécutées sur le terrain.

22. La recommandation préconisant l'abrogation des directives du Commissaire n^{os} 102 et 106 dans la mesure où elles subordonnent les directeurs d'établissements aux directeurs régionaux découle de la recommandation voulant qu'aucun membre du personnel régional n'ait d'autorité hiérarchique, et ne peut être acceptée pour les raisons énoncées au premier paragraphe.

Sous ces réserves, la définition de l'autorité et de la responsabilité formulée par le Sous-comité est acceptée dans son ensemble. Comme il est fait mention précédemment, l'analyse prochaine du rôle interne portera sur les moyens d'améliorer la définition du rôle et de l'autorité, et les vues du Sous-comité sur la question feront l'objet d'une étude minutieuse.

Rapport intérimaire Novembre 1977

22. Il a déjà été convenu que les directeurs d'établissement doivent avoir les pouvoirs nécessaires pour assumer leurs responsabilités. On a convenu également qu'ils pourront communiquer directement avec le Commissaire en cas d'urgence, lorsque la

vie et la sécurité de personnes sont menacées. Depuis août, d'autres relations fonctionnelles directes ont été établies entre les directeurs d'établissement et l'Administration centrale. Par exemple, le Commissaire intérimaire a décidé que tous les directeurs d'établissement à sécurité maximale relèveraient de l'Administration centrale, par l'entremise du Commissaire adjoint à la sécurité.

Ces changements témoignent d'une définition plus précise du rôle des régions, qu'a rendue possible une étude plus approfondie de ces recommandations. Les régions se chargeront de la coordination et des services de soutien et elles veilleront à ce que les politiques nationales soient observées.

L'analyse détaillée du rôle, mentionnée en août, a été entreprise.

Rapport intérimaire Mars 1978

22. Le Groupe de conseillers en gestion est à préparer un guide pour les gestionnaires dans lequel sera prescrit le rôle que devront jouer les trois niveaux organisationnels du Service, c'est-à-dire l'Administration centrale, les Administrations régionales et les établissements. Une section de leur rapport s'adresse spécifiquement aux recommandations 21 et 22 en ce qu'elle définit les responsabilités des régions au regard des établissements et le rôle des établissements vis-à-vis les régions. Leur rapport doit être soumis à la fin d'avril 1978. Après sérieuse considération, il semblerait que la suggestion à l'effet que tous les directeurs d'établissements se rapportent directement au Commissaire soit très difficile à mettre en oeuvre. Les cadres supérieurs ont approuvé un code de discipline.

En regard de la recommandation 22(a), une partie importante du travail est en train d'être ramenée au niveau national.

En ce qui a trait à 22(f), l'inspecteur-général sera responsable pour toute vérification. Aucune vérification ne sera faite par les régions.

PLAN DE MISE EN OEUVRE

Résumé de la réponse du Solliciteur général

22. Une analyse détaillée des rôles internes afin de définir clairement l'autorité hiérarchique et les responsabilités rattachées aux postes des pénitenciers, des Administrations régionales et de l'Administration centrale.

22. Plan de mise en oeuvre

1. Présentation de l'étude effectuée par l'Equipe des conseillers en gestion. avril 1978
2. Application de ces propositions ou modifications en vue de l'élaboration et de la mise en oeuvre du nouveau plan d'organisation. décembre 1978

AU MOIS DE MARS 1978

Recommandation:

23. La sécurité doit relever de l'administration centrale du Service canadien des pénitenciers.

Réponse du Solliciteur général, août 1977

23. Le Commissaire adjoint (Sécurité) est responsable de l'élaboration des politiques en matière de sécurité au niveau national et émet les instructions divisionnaires relatives à la mise en oeuvre de ces politiques.

Au niveau opérationnel, la responsabilité du maintien de la sécurité revient aux directeurs des établissements.

Rapport intérimaire, novembre 1977

23. L'Administration centrale continuera de se charger de la sécurité. A cette fin, le Commissaire adjoint à la sécurité reçoit des responsabilités fonctionnelles additionnelles relativement aux établissements à sécurité maximale et au contrôle de la surveillance de la libération conditionnelle.

Rapport intérimaire, mars 1978

23. Le Commissaire-adjoint (Sécurité) a la responsabilité de la planification et de l'élaboration de toutes les politiques reliées à la sécurité. Ces politiques sont normalement élaborées en consultation avec les gestionnaires organiques et sont soumises au Comité supérieur de gestion pour approbation. Lorsqu'elles ont été approuvées, les Directives du Commissaire ou Instructions divisionnaires appropriées sont distribuées aux gestionnaires dans les régions et dans les établissements. La mise en oeuvre des politiques est surveillée par des spécialistes fonctionnels aux niveaux régional et national.

PLAN DE MISE EN OEUVRE

Résumé de la réponse du Solliciteur général:

23. La sécurité doit relever de l'Administration centrale.

Plan de mise en oeuvre

Entièrement réalisé.

AU MOIS DE MARS 1978

Recommandation:

24. Le Commissaire devrait demeurer l'administrateur en chef du régime pénitentiaire, mais il devrait être nommé par une Commission de cinq membres à laquelle il serait comptable. Le Solliciteur général confierait à ceux-ci un mandat de cinq ans, à dates décalées. Cette Commission conserverait l'entière responsabilité de l'élaboration des politiques. La Commission ne devrait pas disposer d'un personnel supplémentaire à celui du Service canadien des pénitenciers. Elle devrait également faire rapport au Solliciteur général et présenter un rapport annuel au Parlement par l'entremise de ce dernier.

Réponse du Solliciteur général, août 1977

24. Il s'agit ici d'un des changements les plus importants que recommande le Sous-comité et ses implications sont tellement considérables et difficiles à évaluer sur la base d'un bref examen que le Ministre doit demander un plus grand délai pour pouvoir examiner cette proposition de façon approfondie.

Ceci dit, le Ministre aimerait soulever quelques questions qui lui sont apparues à la lumière de sa première étude de la recommandation. S'il s'agit avant tout de permettre au personnel hiérarchique de participer davantage à l'élaboration des politiques, ce qui est suggéré dans le corps du rapport, le consentement du Ministre à cet effet transparaît alors dans le fait que des mesures visant à faire participer le personnel à la planification des politiques ont déjà été prises. Mais les moyens suggérés par le Sous-comité soulèvent en effet des questions auxquelles il faudra répondre. Une Commission d'élaboration des politiques sans trop d'appui, sans moyens propres d'analyse ou de recherche, se verrait sérieusement gênée dans son action. Deuxièmement, tout le gouvernement fédéral tend, récemment, à établir des Commissions et des organismes de la Couronne plus soumis à la responsabilité ministérielle et, par conséquent, au contrôle parlementaire. Cette recommandation semblerait prendre une voie opposée. Troisièmement, il n'apparaît pas immédiatement que la recommandation favoriserait la résolution d'un des problèmes que le Sous-comité juge central -- l'inexistence d'une définition adéquate de l'autorité et la confusion qui en découle au regard de la personne qui contrôle le système. Cette recommandation pourrait, en fait, aggraver ce problème au lieu de le résoudre. Aussi, pour ces trois raisons, avons-nous besoin de plus de temps afin d'examiner la proposition en profondeur et ainsi essayer d'en clarifier les implications.

Rapport intérimaire, novembre 1977

24. Le Groupe de travail interministériel étudie la recommandation du Sous-comité et tente de définir le rôle, les fonctions et les pouvoirs précis d'une telle Commission ainsi que sa relation avec le Service, le Ministre et le Cabinet tout entier. Les modèles tels que ceux des commissions de police provinciales constituent une partie importante de l'étude en question.

Rapport intérimaire, mars 1978:

24. Le groupe de travail interministériel a étudié la question de savoir si une Commission de cinq membres devrait ou non énoncer les politiques du Service et en nommer le Commissaire.

AU MOIS DE MARS 1978

Recommandation:

25. Le régime pénitentiaire doit être administré ouvertement et être soumis à l'examen du public.

Réponse du Solliciteur général, août 1977

25. Le Ministre appuie fortement ce principe et attire l'attention sur les nombreux exemples récents où il y a eu une plus grande ouverture d'esprit au sein du système. La politique relative aux comités consultatifs de citoyens (recommandation 49) et la participation des groupes de l'extérieur aux programmes de l'établissement (recommandation 48) constituent une partie importante de cet effort. La prolongation de cette tendance est une politique acceptée au sein du SCP sous réserve toutefois des considérations que le Sous-comité a lui-même identifiées.

Rapport intérimaire, novembre 1977:

25. Cette recommandation est mise en oeuvre de façon permanente actuellement, et, grâce aux comités consultatifs de citoyens dans chaque établissement, l'application du principe en cause pourra être élargie. (voir la recommandation 49).

Rapport intérimaire *, mars 1978:

25. Atlantique - L'administration régionale responsable des Affaires publiques cherche à établir des contacts avec les média locaux.
- Québec - L'administration régionale responsable des Affaires publiques a publié une étude interne. Les contacts avec les média locaux sont fréquents. Des Comités de citoyens existent dans presque tous les établissements. Un vaste choix de programmes, impliquant l'accès de la communauté, est en place.
- Ontario - Première programmation de radio FM. Des représentants des média ont visité les établissements de la région.
- Mise en place d'un vaste plan en vue d'assurer la sensibilisation et la participation du public.
- Prairies - Des programmes d'éducation populaire sont prévus pour le pénitencier de la Saskatchewan, le maximum à Edmonton, et à Bowden.
- Pacifique - Des comités de citoyens existent maintenant dans tous les établissements.

* Le Commissaire adjoint Braithwaite est présentement à mener une étude complète de tout ce domaine en vue d'élaborer des recommandations pour la haute direction. Voir Recommandation 49.

PLAN DE MISE EN OEUVRE

Résumé de la réponse du Solliciteur général

25. Le régime pénitentiaire doit être administré ouvertement et soumis à l'examen du public.

Plan de mise en oeuvre

Recommandation mise en oeuvre de façon permanente comme en témoigne la participation du public dont fait mention le rapport intérimaire.

AU MOIS DE MARS 1978

Recommandation:

26. Sous la direction de la Commission, le Service des pénitenciers doit être un organisme d'Etat indépendant, il ne doit pas être régi par la Loi sur la Fonction publique ni par la Loi sur les relations de travail dans la Fonction publique. Il devrait adopter la déontologie de la Gendarmerie royale du Canada. En outre, il devrait être possible de congédier des employés pour inconduite ou incompétence.

Réponse du Solliciteur général, août 1977

26. Il s'agit ici d'une autre recommandation de grande portée du sous-comité dont il faut examiner très attentivement les implications. A cette fin, on est en train de créer, sur la recommandation du Solliciteur général, un groupe de travail formé de cadres supérieurs du SCP, du ministère du Solliciteur général, du bureau du Conseil privé, du Conseil du Trésor et de la Commission de la fonction publique. Ce groupe examinera plusieurs modèles possibles pour déterminer le meilleur moyen d'atteindre l'objectif arrêté d'un commun accord: établir la meilleure structure pour aborder efficacement les difficiles problèmes du secteur correctionnel.

Rapport intérimaire, novembre 1977:

26. Cette recommandation est le point sur lequel se concentre le Groupe de travail interministériel.

Ce Groupe, composé de représentants supérieurs du Conseil du Trésor, du bureau du Conseil privé, de la Commission de la fonction publique, ainsi que du Commissaire intérimaire du Service canadien des pénitenciers et de l'ancien Directeur du pénitencier de Dorchester, est présidé par le Solliciteur général adjoint intérimaire. Un conseiller en gestion y participe également.

Ce Groupe a commencé à se réunir au début de l'automne et est censé présenter son rapport au Solliciteur général avant le 31 janvier 1978. Dans le cadre de son mandat, le Groupe de travail examine des solutions aux problèmes de gestion du personnel qu'a définis le Sous-comité, et étudie notamment un "modèle de la G.R.C." modifié pour tenir compte de l'existence d'un syndicat.

Rapport intérimaire, mars 1978:

26. Voir réponse à la Recommandation 5.

Un code de discipline détaillé a été approuvé par la haute direction et est à l'étude à l'A.F.P.C.

AU MOIS DE MARS 1978

Recommandation:

27. Les employés du Service des pénitenciers qui exercent des fonctions confidentielles ou de surveillance ne devraient pas avoir le droit de se syndiquer. Les questions qui relèvent nettement de la direction, telles que la sécurité, la programmation et le bien-être des détenus, ne doivent pas entrer dans le cadre des négociations collectives. L'arbitrage obligatoire doit être l'unique moyen de régler les conflits.

Réponse du Solliciteur général, août 1977

27. La Loi sur les relations de travail dans la fonction publique est actuellement à l'étude, et cette étude comprend aussi la question de l'exclusion des gestionnaires. Le SCP convient, tout comme le Sous-comité, qu'un plus grand nombre de gestionnaires devrait être exclu des syndicats.

Il convient également que les questions de sécurité, de programmation et de bien-être des détenus ne devraient être abordées au cours des négociations collectives, mais que le personnel devrait cependant être consulté à ce sujet.

Le groupe qui sera chargé d'étudier les relations futures entre le SCP et la Fonction publique, annoncé en réponse à la recommandation 26, examinera aussi la recommandation relative à l'arbitrage obligatoire.

Rapport intérimaire, novembre 1977:

27. Cette recommandation fait également partie du mandat du Groupe de travail interministériel qui remettra son rapport avant le 31 janvier 1978.

En attendant, un cas a été préparé qui sera présenté sous peu à la Commission des relations de travail de la fonction publique, en vue d'étendre le statut d'exclusion, à cause de leurs fonctions de gestion, à tous les CX-8, dont la sphère de responsabilités vient d'être élargie pour englober la politique en matière de discipline et de congés.

Rapport intérimaire, mars 1978:

27. Voir réponse à la Recommandation 5.

La Loi des Relations de travail dans la Fonction publique sera amendée en vue d'exclure automatiquement une personne dont le poste est inclus dans la catégorie des cadres supérieurs et de la gestion. Lorsque cette catégorie aura été créée, et selon la définition qu'en donnera le Conseil du Trésor, il est possible qu'il en découle un plus grand nombre d'exclusions dues au facteur de la gestion.

AU MOIS DE MARS 1978

Recommandation:

28. On devrait nommer un inspecteur général des pénitenciers qui relèverait directement du Commissaire. Il serait chargé d'inspecter les institutions pénitentiaires et de contrôler les irrégularités, mais il reviendrait à la force de police compétente d'effectuer les enquêtes sur les délits.

Réponse du Solliciteur général, août 1977

28. Acceptée. Le poste d'inspecteur général des pénitenciers sera créé, et le mandat du bureau actuel de contrôle de la gestion sera redéfini afin de mettre en oeuvre la recommandation du Sous-comité. Dans ce processus, il faudra définir avec soin le rôle de l'inspecteur général pour éviter qu'il ne soit confondu avec celui que joue actuellement l'Enquêteur correctionnel.

La principale tâche de l'inspecteur général sera de veiller à l'application de la politique au niveau national et d'enquêter sur les irrégularités.

Rapport intérimaire, novembre 1977:

28. Ce poste a été approuvé par le Conseil du Trésor le 18 novembre, et il sera comblé le plus tôt possible.

Rapport intérimaire, mars 1978:

26. Un Comité de sélection en vue de la nomination d'un inspecteur général a été tenu et des candidats valables ont été identifiés. Le rôle du Groupe de contrôle de la gestion a été renforcé, et la haute direction surveille la mise en oeuvre de toutes les recommandations.

PLAN DE MISE EN OEUVRE

Résumé de la réponse du Solliciteur général

28. Création d'un poste d'inspecteur général chargé de veiller à l'application de la politique et d'enquêter sur les irrégularités. Le mandat du bureau de contrôle de la gestion sera redéfini afin de mettre en oeuvre la recommandation.

Plan de mise en oeuvre

1. Des entrevues de sélection ont eu lieu. 15 février 1978
2. Un bon candidat a été retenu.
3. L'étude de la question se poursuit avec la G.R.C.
4. Une décision finale est attendue. avril 1978

AU MOIS DE MARS 1978

Recommandation:

29. Les directives du Commissaire doivent être refondues dans un code de règlements cohérent qui ait force de loi tant pour les détenus que pour le personnel. Elles doivent être compréhensibles et mises à la disposition du personnel et des détenus quand ils entrent dans le système pénitentiaire.

Réponse du Solliciteur général, août 1977

29. En ce qui a trait à la recommandation touchant les directives du Commissaire, le travail de mise à jour, de clarification et de refonte est entamé. Lorsque tout sera terminé, les directives refondues remplaceront celles qui se trouvent actuellement dans les bibliothèques des pénitenciers, et un guide sera publié à l'intention des détenus et mis à leur disposition à leur arrivée au pénitencier. De tels guides, produits localement, sont actuellement disponibles aux Centres de réception de l'Ontario et du Québec et dans les établissements des Prairies.

Pour ce qui est de faire des directives des règlements ayant force de loi, il résulterait d'une telle mesure des conséquences et des coûts énormes qui ne peuvent être supportés à ce moment-ci. Nous reconnaissons, cependant, la nécessité d'exploiter le système conformément aux principes de la justice naturelle comme en témoignent d'ailleurs les directives du Commissaire portant sur la discipline auxquelles on est en train d'insérer des garanties d'application uniforme. Voir aussi le commentaire qui accompagne les recommandations 30 et 36, où il est question des clauses relatives aux procédures de discipline et de règlement des griefs.

Rapport intérimaire, novembre 1977:

29. Une équipe de révision des directives comprenant huit personnes vient d'être mise sur pied. Elle se consacre à plein temps à la refonte des directives relatives aux questions de libération conditionnelle, à la mise à jour et à la clarification des directives actuelles. Parmi les autres mesures prévues pour mettre en oeuvre cette recommandation, on doit citer la préparation de guides à l'intention des détenus dans chaque région; ces manuels refléteront la politique nationale et les considérations régionales.

Rapport intérimaire, mars 1978:

29. Le contentieux est à revoir certaines Directives du Commissaire en vue de déterminer si quelques-unes pourraient être incluses dans les Règlements du Service des pénitenciers. Une équipe de révision des directives a été constituée et une analyse du système en vue de la préparation des directives a été complétée.

PLAN DE MISE EN OEUVRE

Résumé de la réponse du Solliciteur général

(a)

29. Mise à jour, refonte et clarification des directives du Commissaire et distribution aux bibliothèques des établissements.

Plan de mise en oeuvre

- | | |
|--|--------------|
| 1. Analyse du système de directives terminée. | février 1978 |
| 2. Présentation au Comité supérieur de gestion d'un exposé de principe concernant un système amélioré de directives. | mars 1978 |
| 3. Mise au point et revue des nouvelles directives selon la nouvelle formule. | avril 1978 |
| 4. Refonte complète des nouvelles directives. | avril 1978 |

Résumé de la réponse du Solliciteur général

(b)

29. Préparation de guides à l'intention des détenus.

Plan de mise en oeuvre

- | | |
|------------|-------------------------|
| Atlantique | le 30 juin 1978 |
| Québec | février 1978 |
| Ontario | février 1978 |
| Prairies | octobre 1978 |
| Pacifique | Recommandation réalisée |

AU MOIS DE MARS 1978

Recommandation:

30. Des présidents indépendants sont requis immédiatement dans toutes les institutions pour présider les audiences disciplinaires. Les affaires devraient être jugées dans les quarante-huit heures, à moins qu'il y ait des motifs raisonnables pour un délai supérieur.

Réponse du Solliciteur général, août 1977

30. Une modification a été apportée au Bill C-51, lorsque celui-ci était au stade de rapport, autorisant le Gouverneur en conseil à établir un règlement pour mettre en oeuvre cette recommandation. Comme première mesure, le Ministre a fixé au 15 novembre la date à laquelle des présidents indépendants seront en fonction dans les établissements à sécurité maximale, à condition que toutes les formalités légales nécessaires aient été suivies. Ces personnes présideront les comités disciplinaires des établissements qui sont chargés de régler le cas de détenus accusés d'infractions graves ou manifestes. Le président indépendant décidera seul de la culpabilité ou de l'innocence de l'accusé.

Il est prévu que ces présidents indépendants seront choisis par le Solliciteur général parmi les juges surnuméraires et retraités et parmi les membres du Barreau.

La recommandation selon laquelle les affaires devraient être jugées dans les quarante-huit heures est impossible à réaliser. Un délai de sept jours est proposé, à moins qu'un motif raisonnable n'en justifie la prorogation.

Rapport intérimaire, novembre 1977:

30. Mise en oeuvre en ce moment. Depuis août, le Solliciteur général a recruté des candidats aptes à combler ces postes et a effectué la sélection. Les personnes suivantes ont consenti à agir comme présidents indépendants:

Ontario et Québec

Millhaven:	Son Honneur le juge J. Rennicks, Toronto (Ont.)
Millhaven:	Son Honneur le juge S.T. Bigelow, Toronto (Ont.)
Millhaven:	
Laval:	
Archambault:	M. F. Léger, D.C., Saint-Lambert (Québec)
Archambault:	M ^e Gérald E. Desmarais, Sherbrooke, (Québec)
Millhaven:	
Archambault:	
Laval:	M ^e J.P. Plouffe, Ottawa (Ont.)
Laval:	
Archambault:	M ^e Jacques Anctil, Beaconsfield (Québec)
Laval:	
Archambault:	M ^e Armand Chevrette, Outremont (Québec)
	Son Honneur le juge René Lippé, Montréal (Québec)

Colombie-Britannique

Colombie-Britannique: M. C.L. Rippon, Victoria (C.-B.)

Colombie-Britannique: Son Honneur le juge Larry S. Eckardt, Delta (C.-B.)

Maritimes

Dorchester: M. R.C. Tait, D.C.,
Pugwash (N.-E.)

Dorchester: Son Honneur le juge Thomas Troy,
Campbellton (N.-B.)

Prairies

Prince Albert: M. Thomas Agnew, Prince Albert
(Sask.)

Prince Albert: M. Percy Hiltz, Prince Albert
(Sask.)

Une réunion d'orientation, pour les nouveaux présidents indépendants, a lieu cette semaine à Ottawa et les audiences commenceront bientôt.

Cette liste des candidats nommés n'est pas complète. Des suggestions de candidats seraient les bienvenues.

Rapport intérimaire, mars 1978:

30. Des présidents indépendants ont été nommés dans tous les établissements à sécurité maximale et ont commencé à entendre des cas impliquant des infractions à la discipline dans ces établissements. La réaction des employés et des détenus a été positive.

PLAN DE MISE EN OEUVRERésumé de la réponse du Solliciteur général (a)

30. Préparation des règlements nécessaires découlant du Bill C-51.

Plan de mise en oeuvre

1. Les règlements édictés aux termes du Bill C-51 ne peuvent être proclamés avant que les provinces ne soient prêtes pour la proclamation de la remise de peine méritée. été 1978
2. On attend les résultats des consultations menées auprès des provinces.

Responsabilité du Solliciteur général adjoint

Résumé de la réponse du Solliciteur général (b)

30. Nomination de présidents indépendants.

Plan de mise en oeuvre

Recommandation réalisée.

Résumé de la réponse du Solliciteur général (c)

30. Etablissement de mesures administratives et de procédés en vue de l'intégration des présidents indépendants dans l'activité des pénitenciers.

Plan de mise en oeuvre

- | | |
|---|----------------|
| 1. Révision de la DC 213 de façon à autoriser les présidents indépendants à faire partie des comités de discipline. | novembre 1977 |
| 2. Consultations avec les présidents indépendants et le Comité supérieur de gestion. | avril 1978 |
| 3. Evaluation des façons de procéder actuelles. | septembre 1978 |
| 4. Mise au point définitive d'une procédure administrative. | octobre 1978 |

AU MOIS DE MARS 1978

Recommandation

31. En ce qui concerne la dissociation administrative, nous recommandons la création d'un comité de révision de la dissociation et l'avis écrit des décisions du comité. Il faudrait revoir le fonctionnement du système après deux ans afin de déterminer s'il protège bien les droits des détenus.

Réponse du Solliciteur général, août 1977

31. Acceptée. Cette recommandation reflète la politique actuelle. On est en train de mettre sur pied, dans tous les établissements, des comités de révision de la ségrégation, présidés par les directeurs d'établissement.

Rapport intérimaire, novembre 1977:

31. Les Comités de révision de la dissociation existent actuellement dans tous les établissements. Un système central informatisé de classement des dossiers relatifs à la discipline et à la dissociation a commencé à fonctionner le 1^{er} octobre 1977. Des rapports mensuels sur la dissociation administrative et disciplinaire de chaque individu mis en isolement dans tous les établissements sont maintenant envoyés. Les premiers rapports ont été introduits le 1^{er} novembre. Les rapports sur les infractions et les punitions sont faits une fois par semaine.

En vertu de ce système, l'Administration centrale doit enregistrer, par nom et par numéro, le détenu qui est mis en isolement, la raison de son isolement ainsi que sa durée.

Ce système sert, en fait, de Comité national de révision de la dissociation qui assume la supervision du travail des comités dans les établissements.

Rapport intérimaire, mars 1978:

31. Tous les établissements ayant une section pour la dissociation administrative ont sous une forme ou une autre un Comité de révision de la dissociation.

PLAN DE MISE EN OEUVRE

Résumé de la réponse du Solliciteur général

31. Des Comités de révision des cas d'isolement sont actuellement mis sur pied dans tous les pénitenciers.

Plan de mise en oeuvre

1. Présentation de rapports mensuels à l'Administration centrale en vue de garantir que sont respectés les procédés établis.
2. Recommandation réalisée.

AU MOIS DE MARS 1978

Recommandation

32. Le gaz lacrymogène ne devrait pas être utilisé, normalement, contre un seul détenu. Lorsqu'il est nécessaire de retirer par la force un récalcitrant de sa cellule, il faut recourir à une équipe de gardes.

Réponse du Solliciteur général, août 1977

32. Comme le mentionne le rapport, les directives actuelles à cet égard reflètent les principes énoncés dans la recommandation. S'il y a eu abus ou erreurs dans l'application de la politique, des mesures seront prises pour empêcher que cela ne se répète. Tel que le sous-comité le fait remarquer lui-même, il est nécessaire d'assurer une certaine souplesse pour que le personnel puisse prendre des décisions tenant compte de situations précises.

Rapport intérimaire, novembre 1977:

32. Cette recommandation reflète la politique du S.C.P.

Rapport intérimaire, mars 1978:

32. Le Service canadien des pénitenciers est à mettre en oeuvre cette recommandation voulant que le gaz lacrymogène ne soit pas utilisé en temps normal. Suite à la publication du rapport du Comité parlementaire, l'instruction divisionnaire 714 à propos de l'usage de la force a été revue et rééditée en fonction de cette recommandation.

PLAN DE MISE EN OEUVRE

Résumé de la réponse du Solliciteur général

32. Le gaz lacrymogène ne devrait normalement pas être utilisé.

Plan de mise en oeuvre

Toutes les régions signalent que cette instruction divisionnaire est observée.

Les directives suivantes doivent être observées dans l'élaboration des instructions des établissements concernant l'utilisation du gaz lacrymogène:

- a) on peut employer le gaz lacrymogène dans les circonstances suivantes:
- i) pour défendre la vie ou se protéger contre les blessures;
 - ii) pour prévenir et contrôler les émeutes et les désordres;
 - iii) pour séparer les groupes de résistance passive qui contribuent à créer des situations explosives ou dangereuses;

32. Plan de mise en oeuvre (suite)

- a) iv) pour prévenir les dommages excessifs à la propriété causés par des groupes de détenus violents (soit dans leurs cellules ou dans les zones ouvertes).

AU MOIS DE MARS 1978

Recommandation

33. Sollicité ou imposé, le transfert d'un détenu devrait normalement être décidé par les directeurs des deux institutions intéressées. Les transferts devraient s'effectuer par train ou par autobus ou avions gouvernementaux, et non pas par des lignes aériennes commerciales.

Réponse du Solliciteur général, août 1977

33. Les directeurs d'établissement consultés à ce sujet se sont prononcés contre cette recommandation et considèrent les transferts comme une fonction propre aux autorités régionales. Au sujet des plaintes, il est suggéré que les comités régionaux de transfèrement justifient leurs décisions et, si un détenu estime que les faits sur lesquels repose la décision sont inexacts, qu'il puisse porter plainte et demander au comité régional de transfèrement de réexaminer sa décision.

Au sujet des moyens de transport, nous mettons sérieusement en doute les aspects sécuritaires, économiques et pratiques de la recommandation du Sous-comité. Les transfèrements sur une longue distance par train, par exemple, présentent de grandes difficultés du point de vue sécuritaire et pécuniaire. Le Ministre poursuit cependant ses entretiens à ce sujet avec le Ministre de la Défense nationale en vue d'en arriver à une entente concernant l'utilisation régulière des avions militaires plutôt que commerciaux.

Rapport intérimaire, novembre 1977:

33. La directive du Commissaire a été révisée et elle sera émise sous peu; elle prévoit que les décisions de transfèrement soient justifiées et qu'elles soient revues à la demande du détenu concerné.

Chaque région a maintenant un Comité régional de classement. Les recommandations concernant le transfèrement d'un détenu sont fondées sur les besoins en sécurité et en programmes du détenu ainsi que sur les établissements concernés. Si un directeur d'établissement estime qu'un détenu ne peut s'adapter à son transfert, il doit demander au comité de reconsidérer sa décision. Le directeur n'a donc aucun droit de veto unilatéral.

En ce qui a trait aux moyens de transport utilisés pour les transfèrements, on n'aura recours aux lignes aériennes commerciales que dans des situations exceptionnelles - par ex. l'obligation pour un détenu de comparaître au tribunal ou une urgence médicale. Même dans ces cas, cependant, il faudra l'autorisation préalable de l'Administration centrale.

Lorsqu'un grand nombre de détenus doit être déplacé, les avions du ministère de la Défense nationale devront être utilisés dans la mesure du possible. Le S.C.P. a également, de concert avec le ministère des Approvisionnement et Services, considéré la possibilité d'obtenir des soumissions de compagnies de vols nolisés. De plus, dans les provinces de l'Ouest, des arrangements ont été pris en vue de se servir des avions de la G.R.C. à de telles fins.

Rapport intérimaire, mars 1978:

33. Une correction doit être apportée au rapport intérimaire de novembre. Toutes les régions n'ont pas un Comité régional de classement. Certaines régions donnent suite à cette recommandation par le biais d'un groupe équivalent.

Les détenus réguliers à sécurité maximale ne sont plus transférés par avions commerciaux. Un plan a été mis en place en vue de l'utilisation d'avions nolisés lorsque nécessaire.

PLAN DE MISE EN OEUVRE

Résumé de la réponse du Solliciteur général (a)

33. Les Comités régionaux d'étude des transferts devront motiver leurs décisions et réexaminer les cas à la demande des détenus.

Plan de mise en oeuvre

- | | |
|---|--------------|
| 1. La DC sur les transferts des détenus a été soumise à la Division de la gestion des directives. | Mars 1978 |
| 2. Distribution de la DC. | Mai 1978 |
| 3. Pleine mise en application dans les régions. | Juillet 1978 |

Résumé de la réponse du Solliciteur général (b)

33. Etudier la possibilité de se servir des avions du ministère de la Défense nationale pour effectuer les transferts.

Plan de mise en oeuvre

- | | |
|---|--------------|
| 1. Négociation de services permanents d'avions nolisés lorsque le prix est raisonnable. | Février 1978 |
| 2. D'autres entretiens avec la G.R.C. au sujet de l'utilisation de ses avions. | Mars 1978 |

AU MOIS DE MARS 1978

Recommandation

34. Les bibliothèques des institutions pénitentiaires doivent fournir les documents adéquats à la recherche juridique, tout particulièrement en matière de droit criminel.

Réponse du Solliciteur général, août 1977

34. Il conviendrait d'abord de signaler que l'aide juridique semblerait une solution plus appropriée aux problèmes soulevés dans la recommandation du Sous-comité, et que chaque province a son service d'aide juridique. Cela dit, il est convenu que des efforts seront faits, surtout dans les secteurs où les ressources d'aide juridique sont insuffisantes, pour mettre les principaux ouvrages de droit criminel à la disposition des détenus, soit dans les bibliothèques des établissements, soit par voie de prêts inter-bibliothèques.

Rapport intérimaire, novembre 1977:

34. Les bibliothécaires régionaux sont censés remettre ce mois-ci des rapports sur les besoins en ressources et en temps, afin de mettre en oeuvre cette recommandation. Le S.C.P. tente de trouver les fonds suffisants pour acheter des ouvrages de droit avant la fin de la présente année financière.

Rapport intérimaire, mars 1978:

34. L'Administration centrale a dressé un répertoire des ouvrages juridiques, lequel a été examiné par le conseiller juridique du Ministère.

Atlantique

Les trois principaux pénitenciers ont accès aux services juridiques du SCP.

Québec

Tous les pénitenciers mettent à la disposition des détenus, à la bibliothèque, des ouvrages juridiques. De plus, la bibliothèque régionale compte plusieurs ouvrages que peuvent consulter et emprunter les pénitenciers. D'autre part, les détenus de la région obtiennent un excellent service de l'Aide juridique.

Ontario

On est en train de réviser l'ancienne bibliographie considérée comme trop théorique. Il y a lieu de croire que tous les bibliothécaires auront les fonds nécessaires pour acheter les ouvrages qui y sont énumérés, au plus tard au début de la nouvelle année financière.

Prairies

A l'heure actuelle, la collectivité fournit aux pénitenciers des ressources juridiques suffisantes, p. ex. les services d'aide juridique. On est en train de dresser, dans la région, un inventaire de tous les ouvrages juridiques.

Rapport intérimaire (suite)34. Pacifique

Les services d'aide juridique répondent aux besoins de la région du Pacifique. Comme l'a indiqué le Ministre, il est plus approprié de recourir aux services d'aide juridique que de mettre sur pied une bibliothèque juridique dans chaque pénitencier.

PLAN DE MISE EN OEUVRE

Résumé de la réponse du Solliciteur général

34. Faire des efforts pour mettre à la disposition des détenus des ouvrages juridiques, surtout dans les secteurs où les ressources d'aide juridique sont insuffisantes.

Plan de mise en oeuvre

1. Les renseignements fournis à ce sujet par le Mars 1978
conseiller juridique seront transmis aux
régions.
2. L'Administration centrale commandera les Mars 1978
ouvrages nécessaires selon l., ci-haut.

AU MOIS DE MARS 1978

Recommandation

35. La difficulté qu'éprouvent les détenus à déterminer la durée de leur peine est un facteur d'inquiétude dans les pénitenciers. Puisque cette incertitude provient de l'ambiguïté du prononcé de la sentence, nous recommandons que le ministre de la Justice soumette cette question à un groupe d'étude en vue de modifier le Code criminel pour ainsi résoudre ce problème.

Réponse du Solliciteur général, août 1977

35. En réponse aux vues unanimes du Sous-comité, des suggestions seront soumises au ministère de la Justice concernant les modifications législatives qui seront présentées à la première occasion.

L'une des sources possibles d'ambiguïté sera supprimée par une modification à la Loi sur la libération conditionnelle de détenus en vertu de laquelle les peines multiples constitueront une seule peine aux fins du Code criminel. D'autres mesures qui simplifieront le calcul des peines seront étudiées. Nous sollicitons la coopération de l'appareil judiciaire pour que les sentences soient exprimées de façon à être clairement comprises par les autorités pénitentiaires.

Rapport intérimaire, novembre 1977:

35. Afin d'atteindre l'objectif fixé par le Sous-comité, un amendement à l'article 14 de la Loi sur la libération conditionnelle de détenus sera incorporé à la Loi de mise au net mentionnée à la recommandation 2, qui sera présenté au cours de la présente session.

Cet amendement établira clairement que lorsque des sentences multiples sont infligées à un détenu, elles seront interprétées comme si elles ne constituaient qu'une seule sentence, afin que l'on puisse calculer la durée de la peine. Cela est particulièrement important dans le cas où un détenu est condamné à une peine d'emprisonnement consécutive à celle qu'il est déjà en train de purger.

Rapport intérimaire, mars 1978:

35. La modification de l'article 14 (1) de la loi sur la libération conditionnelle de détenus en vue d'apporter des éclaircissements au sujet du calcul des peines a été présentée à la Chambre, le 1er février 1978, en même temps que d'autres propositions "visant à corriger certaines anomalies, manques d'uniformité, archaïsmes, erreurs et autres questions simples et non controversées, que contiennent les Statuts révisés du Canada, édition de 1970, et autres lois postérieures à 1970" (Document parlementaire n° 303-7/7) (Hansard p. 2440). Les propositions ont été étudiées par le Sénat et sont maintenant soumises au Comité permanent de la justice et des questions juridiques.

PLAN DE MISE EN OEUVRE

Résumé de la réponse du Solliciteur général(a)

35. Modifications en vue de clarifier la loi sur la libération conditionnelle de détenus de façon que les peines multiples soient considérées comme une seule peine, aux termes du Code criminel.

Résumé de la réponse du Solliciteur général(b)

35. Envisager d'apporter d'autres précisions et demander, à ce sujet, l'aide de l'appareil judiciaire.

35. Plan de mise en oeuvre(a) et (b)

S'il est approuvé par le Parlement, le Bill sera proclamé.

- Responsabilité du Solliciteur général adjoint.

AU MOIS DE MARS 1978

Recommandation

36. Dans tous les pénitenciers, les griefs de chaque détenu doivent être étudiés par un comité composé de deux membres du personnel et de deux détenus. Ce comité devrait être présidé par un cadre administratif qui ne serait autorisé à voter que pour trancher des questions faisant l'objet d'un vote également partagé. Dans les cas où le détenu ne serait pas satisfait de la décision du comité, il devrait avoir le droit d'en appeler devant un médiateur de l'extérieur du pénitencier qui serait chargé de conseiller le directeur. La décision du directeur serait sans appel, sauf dans les cas où le grief porterait sur une question de politique générale que le directeur du pénitencier ne serait pas autorisé à trancher; dans ce cas, le grief serait porté devant le Commissaire des pénitenciers.

Réponse du Solliciteur général, août 1977

36. Cette recommandation intéresse beaucoup le Ministre qui est prêt à s'orienter dans cette direction. Des fonctionnaires du SCP ont déjà consulté des spécialistes au sujet du système en vigueur dans l'Etat de New York, et y ont visité des établissements, dont celui d'Attica. Des discussions fédérales-provinciales à ce sujet ont eu lieu et se poursuivront dans le cadre de l'étude des droits des détenus en général. Le ministre a décidé d'introduire un projet-pilote de ce genre au Pénitencier de la Saskatchewan, compte tenu de la nécessité de préparer le personnel et les détenus à ce nouveau concept.

Rapport intérimaire, novembre 1977:

36. Le personnel de la région des Prairies travaille avec ardeur à la réalisation de ce projet, et les premiers cas seront entendus dans le cadre du nouveau système, à partir du 12 décembre.
- En ce qui a trait aux droits des détenus en général, les ministres fédéraux et provinciaux ont accordé une haute priorité à ce problème. En conséquence, un document de travail a été rédigé par un groupe mixte fédéral-provincial et il sera soumis à l'étude d'un comité formé de hauts fonctionnaires fédéraux et provinciaux lors d'une réunion prévue pour décembre.

Rapport intérimaire, mars 1978:

36. La nouvelle procédure de règlements de griefs est actuellement appliquée au Pénitencier de la Saskatchewan. Au mois de février, 78 griefs avaient été présentés. Des 35 griefs fondés, 7 seulement ont dû être transmis au second palier.

Il a été décidé, à la réunion du Comité fédéral-provincial d'étude des droits des détenus, qui a eu lieu en décembre, qu'un ensemble de principes au sujet des droits des détenus serait préparé et présenté à la prochaine réunion des sous-ministres chargés des services de correction.

PLAN DE MISE EN OEUVRE

Résumé de la réponse du Solliciteur général (a)

36. Mise sur pied, au pénitencier de la Saskatchewan, d'un projet-pilote de règlement des griefs.

36. Plan de mise en oeuvre (a)

- | | |
|--|----------------|
| 1. Evaluation du projet-pilote | Juin 1978 |
| 2. Projet d'application plus étendue de la nouvelle procédure. | Août 1978 |
| 3. Présentation du projet au Comité supérieur de gestion. | Août 1978 |
| 4. Réalisation des projets approuvés. | Septembre 1978 |

Résumé de la réponse du Solliciteur général (b)

36. Poursuite des discussions fédérales-provinciales concernant les droits des détenus.

Plan de mise en oeuvre

- | | |
|--|--------------------|
| 1. Les membres du Comité fédéral-provincial ont convenu d'élaborer une série de principes. | Février-avril 1978 |
| 2. Ces principes seront présentés au Comité permanent des sous-ministres. | Printemps 1978 |

Responsabilité du Solliciteur
général adjoint

AU MOIS DE MARS 1978

Recommandation

37. Il faudrait conserver le poste d'enquêteur correctionnel pour le moment, mais reconsidérer dans deux ans sa raison d'être. L'Enquêteur devrait être directement comptable au Parlement, plutôt qu'au Solliciteur général.

Réponse du Solliciteur général, août 1977

37. Nous reconnaissons, en principe, qu'il faut adopter une loi qui rendrait l'Enquêteur correctionnel comptable au Parlement. Comme le Sous-comité recommande l'examen du poste d'enquêteur correctionnel dans deux ans, il serait préférable de retarder cette mesure législative jusqu'à ce qu'on connaisse les résultats de l'étude.

Rapport intérimaire, novembre 1977:

37. Un nouvel enquêteur correctionnel, M. Ronald Stewart, vient tout juste d'être nommé en remplacement de Mme Inger Hansen, C.R., qui a été nommée Commissaire à la protection de la vie privée.
- De façon plus générale, l'examen de ce poste, mentionné dans la réponse donnée par le Ministre au mois d'août, sera fait dans le contexte de l'étude des propositions du Gouvernement annoncées dans le discours du trône, qui visent à nommer un ombudsman fédéral.

Rapport intérimaire, mars 1978:

37. Il y a lieu de croire que le projet de loi concernant l'ombudsman, annoncé dans le discours du trône, sera présenté sous peu. Aux termes de ce projet de loi, l'enquêteur correctionnel sera vraisemblablement un ombudsman adjoint.

PLAN DE MISE EN OEUVRE

Résumé de la réponse du Solliciteur général

37. Reconsidération de la raison d'être de l'Enquêteur correctionnel et, au besoin, introduction de mesures législatives qui rendront l'Enquêteur correctionnel comptable au Parlement.

Plan de mise en oeuvre

- | | |
|--|---|
| 1. Présentation du projet de loi à la Chambre. | Lorsque le permettra le calendrier législatif |
| 2. Entrée en vigueur du projet de loi. | Lorsque le permettra le calendrier législatif |

- Responsabilité du Solliciteur général adjoint.

AU MOIS DE MARS 1978

Recommandation

38. Les détenus de chaque institution devraient être représentés par un comité de détenus dont au moins certains membres seraient élus par les diverses rangées de cellules de l'institution. Les groupes minoritaires tels que les autochtones, les métis et les noirs doivent être représentés au comité là où ils se trouvent en nombre suffisant. Dans les institutions où tous les détenus ne sont pas en dissociation pour fins de protection, ceux qui le sont devraient être représentés par des comités distincts. Le poste de président d'un comité devrait être à plein temps, et l'institution devrait mettre des locaux et installations à la disposition des comités.

Réponse du Solliciteur général, août 1977

38. Cette recommandation est acceptée en principe. Il faut cependant garder une marge de souplesse suffisante pour que le directeur de l'établissement puisse exercer son pouvoir discrétionnaire de façon à tenir compte de circonstances spéciales.

Rapport intérimaire, novembre 1977:

38. Une nouvelle directive du Commissaire traitant des exigences, des attributions et de la composition des comités de détenus, est en préparation. A l'heure actuelle, des groupes représentants les détenus sont en place dans la plupart des établissements, mais ils ne sont pas nécessairement conformes aux exigences énoncées dans le projet de directive du Commissaire. Par exemple, dans certains établissements, des représentants non officiels des détenus s'occupent actuellement de questions telles que les loisirs ou les sports et les programmes sociaux.

Rapport intérimaire, mars 1978:

38. Une nouvelle directive du Commissaire au sujet des comités de détenus a été approuvée en février par le Comité supérieur de gestion. On s'attend qu'elle sera appliquée dans tous les pénitenciers d'ici avril prochain.

PLAN DE MISE EN OEUVRE

Résumé de la réponse du Solliciteur général

38. Etablissement de Comités de détenus, selon une formule suffisamment souple, dont les membres seront élus par les détenus des rangées et qui comprendront des représentants des groupes minoritaires; création de comités distincts pour les détenus en isolement protecteur. Le président occupera son poste à plein temps et certaines installations seront fournies.

Plan de mise en oeuvre

- | | |
|---|--------------|
| 1. Présentation de la DC révisée
au Comité supérieur de gestion. | février 1978 |
| 2. Mise sur pied de comités de détenus
dans tous les pénitenciers. | mars 1978 |
| 3. Entrée en vigueur de la DC. | avril 1978 |

AU MOIS DE MARS 1978

Recommandation

39. La Loi sur les pénitenciers devrait être amendée pour permettre la vente des produits des détenus sur le marché libre et ces modifications devraient être apportées après consultation en bonne et due forme avec les représentants des secteurs industriel et de travail.

Réponse du Solliciteur général, août 1977

39. Le Ministre est entièrement d'accord avec le Sous-comité en ce qui concerne l'importance du travail et l'accroissement des débouchés. L'autorisation législative n'est pas requise pour la vente des produits et services des détenus sur le marché libre, et de fait, le SCP s'oriente déjà vers cette direction en vertu d'un règlement qui est entré en vigueur en janvier dernier.

Comme le Sous-comité le fait remarquer, le succès de tels programmes dépend de l'appui fourni par les secteurs de l'industrie du travail, et le nouveau Comité consultatif de l'activité industrielle qui a tenu sa première réunion à Ottawa les 21 et 22 octobre derniers, a déjà entrepris la consultation recommandée dans le rapport. Ce Comité est formé de représentants du Congrès du Travail du Canada, de l'Association des manufacturiers canadiens, du système judiciaire et du gouvernement fédéral. Dans le cadre de son mandat, le Comité est chargé:

de prévoir les tendances industrielles concernant les types de produits et les qualifications nécessaires, afin que le programme de formation des détenus réponde aux besoins futurs en matière d'emploi; d'aider à élargir le champ du marché au-delà des contraintes actuelles, et

d'examiner la rentabilité, les répercussions importantes, les avantages et inconvénients inhérents à la mise sur pied de programmes de formation des détenus, qui permettraient aux entrepreneurs commerciaux d'établir et d'exploiter, au pénitencier, des usines de fabrication et autres ateliers employant des détenus, et de fournir des conseils à ce sujet.

De plus, un groupe de travail a été chargé de déterminer la meilleure façon de donner suite à la priorité du Commissaire concernant la création et l'expansion des ateliers industriels pénitentiaires. Un aspect important du mandat de ce groupe est de travailler avec le ministère des Approvisionnements et Services, d'autres ministères, des organismes de recherche de marché, etc., pour déterminer les types de marchés qui conviendraient aux activités industrielles actuelles, accrues et nouvelles.

Cette étude portera sur diverses méthodes possibles, comme des encouragements aux industries qui voudraient s'installer dans les établissements, des ententes, comme celle qui a été conclue avec la Scott Paper, permettant aux détenus de travailler hors des établissements le jour, ainsi que les modèles américain et danois dont fait mention le Sous-comité.

En ce qui concerne le conflit éventuel avec l'industrie privée, il est suggéré, entre autres, de se concentrer autant que possible sur la production de biens en demande, mais qui sont actuellement importés plutôt que manufacturés par des entreprises canadiennes.

Rapport intérimaire, novembre 1977:

39. Depuis le dépôt du rapport parlementaire, le Groupe de travail sur les industries du S.C.P. a mis au point plusieurs nouveaux projets industriels dans les ateliers pénitentiaires. Par exemple, on produit à l'établissement Leclerc des écrans pour aménagement paysager. Des détenus de l'établissement de Bath apprennent la technique du microfilm et effectueront du travail de cette nature pour divers ministères gouvernementaux. A l'établissement de Mission, toute la population carcérale participe à une opération industrielle qui comporte deux périodes de travail distinctes. A Matsqui, on produit maintenant six maisons préfabriquées par an.

Au cours d'une réunion à laquelle participait le Solliciteur général, les directeurs des établissements à sécurité maximale ont souligné que ces établissements avaient besoin d'un plus grand nombre de contrats industriels. Le Comité supérieur de gestion a approuvé une directive du Commissaire qui accorde au programme industriel des prisons une priorité très importante.

Le Commissaire intérimaire a nommé un directeur général intérimaire de l'emploi des détenus lequel dirigera tous les programmes actuels et futurs qui touchent l'emploi des détenus. On espère que cette réorganisation entraînera l'obtention d'un plus grand nombre de contrats industriels.

En attendant, le Comité consultatif sur les industries a soumis à l'étude du Ministre une liste d'objectifs pour l'emploi des détenus.

La semaine dernière, une réunion des gestionnaires des fermes pénitentiaires a été tenue à Ottawa, au cours de laquelle il a été établi que la production agricole sera doublée l'année prochaine.

Rapport intérimaire, mars 1978:

39. Grâce à une modification apportée à l'article 3.02 du Règlement du Service des pénitenciers, le 14 janvier 1977 par le décret approprié, le SCP peut obtenir du Conseil du Trésor l'autorisation qui lui permettra de vendre sur le marché libre les produits et services fournis par les détenus.

PLAN DE MISE EN OEUVRE

Voir la recommandation numéro 40 pour le plan de mise en oeuvre.

AU MOIS DE MARS 1978

Recommandation

40. Une société nationale des ateliers industriels des prisons devrait être créée, et il faudrait obtenir l'entière collaboration des secteurs industriel et de travail pour en assurer l'organisation et l'exploitation de façon à ce que les meilleures possibilités de travail soient obtenues dans les pénitenciers.

Réponse du Solliciteur général, août 1977

40. Le Ministre est entièrement d'accord avec le Sous-comité en ce qui concerne l'importance du travail et l'accroissement des débouchés. L'autorisation législative n'est pas requise pour la vente des produits et services des détenus sur le marché libre, et de fait, le SCP s'oriente déjà vers cette direction en vertu d'un règlement qui est entré en vigueur en janvier dernier.

Comme le Sous-comité le fait remarquer, le succès de tels programmes dépend de l'appui fourni par les secteurs de l'industrie du travail, et le nouveau Comité consultatif de l'activité industrielle qui a tenu sa première réunion à Ottawa les 21 et 22 octobre derniers, a déjà entrepris la consultation recommandée dans le rapport. Ce Comité est formé de représentants du Congrès du Travail du Canada, de l'Association des manufacturiers canadiens, du système judiciaire et du gouvernement fédéral. Dans le cadre de son mandat, le Comité est chargé:

de prévoir les tendances industrielles concernant les types de produits et les qualifications nécessaires, afin que le programme de formation des détenus réponde aux besoins futurs en matière d'emploi; d'aider à élargir le champ du marché au-delà des contraintes actuelles, et

d'examiner la rentabilité, les répercussions importantes, les avantages et inconvénients inhérents à la mise sur pied de programmes de formation des détenus, qui permettraient aux entrepreneurs commerciaux d'établir et d'exploiter, au pénitencier, des usines de fabrication et autres ateliers employant des détenus, et de fournir des conseils à ce sujet.

De plus, un groupe de travail a été chargé de déterminer la meilleure façon de donner suite à la priorité du Commissaire concernant la création et l'expansion des ateliers industriels pénitentiaires. Un aspect important du mandat de ce groupe est de travailler avec le ministère des Approvisionnements et Services, d'autres ministères, des organismes de recherche de marché, etc., pour déterminer les types de marchés qui conviendraient aux activités industrielles actuelles, accrues et nouvelles.

Cette étude portera sur diverses méthodes possibles, comme des encouragements aux industries qui voudraient s'installer dans les établissements, des ententes, comme celle qui a été conclue avec la Scott Paper, permettant aux détenus de travailler hors des établissements le jour, ainsi que les modèles américain et danois dont fait mention le Sous-comité.

En ce qui concerne le conflit éventuel avec l'industrie privée, il est suggéré, entre autres, de se concentrer autant que possible sur la production de biens en demande, mais qui sont actuellement importés plutôt que manufacturés par des entreprises canadiennes.

Rapport intérimaire, novembre 1977:

40. Depuis le dépôt du rapport parlementaire, le Groupe de travail sur les industries du S.C.P. a mis au point plusieurs nouveaux projets industriels dans les ateliers pénitentiaires. Par exemple, on produit à l'établissement Leclerc des écrans pour aménagement paysager. Des détenus de l'établissement de Bath apprennent la technique du microfilm et effectueront du travail de cette nature pour divers ministères gouvernementaux. A l'établissement de Mission, toute la population carcérale participe à une opération industrielle qui comporte deux périodes de travail distinctes. A Matsqui, on produit maintenant six maisons préfabriquées par an.

Au cours d'une réunion à laquelle participait le Solliciteur général, les directeurs des établissements à sécurité maximale ont souligné que ces établissements avaient besoin d'un plus grand nombre de contrats industriels. Le Comité supérieur de gestion a approuvé une directive du Commissaire qui accorde au programme industriel des prisons une priorité très importante.

Le Commissaire intérimaire a nommé un directeur général intérimaire de l'emploi des détenus lequel dirigera tous les programmes actuels et futurs qui touchent l'emploi des détenus. On espère que cette réorganisation entraînera l'obtention d'un plus grand nombre de contrats industriels.

En attendant, le Comité consultatif sur les industries a soumis à l'étude du Ministre une liste d'objectifs pour l'emploi des détenus.

La semaine dernière, une réunion des gestionnaires des fermes pénitentiaires a été tenue à Ottawa, au cours de laquelle il a été établi que la production agricole sera doublée l'année prochaine.

Rapport intérimaire, mars 1978:

40. Un Comité consultatif de l'activité industrielle a été chargé d'orienter l'organisation et l'exploitation des ateliers de façon que les meilleures possibilités de travail soient obtenues dans les pénitenciers. Le concept d'une société nationale des ateliers industriels des prisons ne semble pas être une solution viable en ce moment.

PLAN DE MISE EN OEUVRE

39 et 40Résumé de la réponse du Solliciteur général

Examen des méthodes destinées à augmenter les possibilités d'emploi, à permettre la vente sur le marché libre et à encourager les industries; étude des modèles d'entreprises américains et danois, et de la possibilité de produire des biens en demande qui sont actuellement importés plutôt que manufacturés au Canada.

Plan de mise en oeuvre

- | | |
|--|--|
| 1. L'autorisation sera demandée au Conseil du Trésor pour disposer des produits et des services produits par les détenus, comme il se doit. | Comme il se doit |
| 2. Les Industries du SCP sont en train de fabriquer la plus grande partie du matériel et du mobilier nécessaires aux nouveaux pénitenciers; on s'attend que les entreprises agricoles doubleront leur rendement au cours de la prochaine année. | En cours
Octobre 1978 |
| 3. a) Un groupe de travail conjoint composé du ministère des Approvisionnements et Services et du Service canadien des pénitenciers s'occupe actuellement d'élaborer le concept d'opérations afin d'identifier les différents secteurs de produits pour lesquels on pourrait établir des protocoles. | Octobre 1978 |
| b) Des négociations ont lieu avec divers organismes gouvernementaux dans le domaine du microfilmage et du poinçonnage de cartes d'ordinateurs. | En cours
concernant un contrat important que l'on espère signer en 1978 |
| c) Le groupe de travail sur l'activité industrielle a identifié les principaux éléments concernant les formes d'organisations les plus appropriées et les étudie. | Novembre 1978 |
| 4. Des plans seront élaborés quand sera accepté le programme d'emploi des détenus. | |

AU MOIS DE MARS 1978

Recommandation:

41. "Il faut instituer un système progressif d'encouragements fondé sur la productivité. Ces encouragements devraient comprendre des primes pour le travail à la pièce et pour les améliorations, ainsi que des remises de peine. Les détenus qui travaillent soit à l'intérieur soit à l'extérieur du pénitencier devraient être obligés de verser une contribution raisonnable pour le gîte et le couvert, et de contribuer à l'entretien de leur famille dans la mesure où ces exigences ne leur enlèveront pas la motivation financière de travailler."

Réponse du Solliciteur général, août 1977

Acceptée en principe. A ce sujet, il est important de signaler que les encouragements de nature autre que financière peuvent jouer un grand rôle dans la motivation du détenu à améliorer son comportement, et le font effectivement. L'aparticipation aux programmes, les absences temporaires, etc., en sont des exemples. Le principe qui veut que la réduction statutaire de peine soit remplacée par une mesure équivalente de réduction méritée de peine fait partie du Bill C-51.

L'utilisation d'une échelle de rémunération, au Service des pénitenciers, pour le travail des détenus reflète l'acceptation de l'opinion du Sous-comité. Ces échelles seront augmentées le 1er août, et le salaire variera entre 90¢ et \$1.95 par jour, selon le niveau de travail du détenu.

Il y a également des programmes spéciaux actuellement menés à l'intérieur du Service qui vont encore plus loin. Un système de rémunération par primes, fondé sur la productivité et appliqué à des groupes de détenus, est en vigueur, à titre d'expériences, à Warkworth, Mission, Laval, Leclerc et au Centre régional de réception (Ont.). Ce programme comprend quelque 200 détenus, et les premiers rapports indiquent qu'il remporte un vif succès. A la fin de l'année dernière, nous avons mis sur pied à Joyceville un projet permettant aux détenus de gagner jusqu'au salaire minimum et de payer, dans une certaine mesure, leurs gîte et couvert. L'Université York évaluera ce projet au cours des deux prochaines années. A la prison Mountain, une coopérative d'autochtones vend de l'artisanat sur le marché libre. Finalement, des détenus du Centre Grierson à Edmonton, travaillent pour des entreprises de l'extérieur et d'autres, pour la Scott Paper Company en Nouvelle-Ecosse, dans le cadre d'un de ses projets.

Toutes ces méthodes sont prometteuses, mais il faut comprendre que leur introduction dans le système demandera un certain temps ainsi qu'une évaluation minutieuse des projets-pilotes. Cette évaluation entraînera peut-être leur application sur une plus large échelle, la modification des moyens utilisés ou la recommandation d'autres types de projets. Le principe qui consiste à récompenser les détenus pour leur productivité semble, en tout cas, donner de bons résultats, comme en témoignent le nombre et la diversité des projets énumérés ci-dessus.

Rapport intérimaire, novembre 1977:

41. Une nouvelle directive du Commissaire concernant les échelles de salaires des détenus est maintenant en vigueur et est conforme à la réponse du Ministre du mois d'août. Des régimes de primes sont actuellement à l'étude pour les détenus qui s'occupent de production et de services essentiels. Douze régimes de primes semblables sont actuellement en vigueur.

Une directive du Commissaire a également été préparée en ce qui a trait au système de remise méritée de peine autorisé par le Bill C-51; cette directive est actuellement à l'étude.

Rapport intérimaire , mars 1978:

41. Les détenus sont rémunérés selon la nouvelle échelle de salaire dont le Solliciteur général a parlé en août.

Le projet pilote de Joyceville en est à sa deuxième année d'activité. Les détenus qui y participent touchent des salaires pouvant atteindre le salaire minimum. Sur cette somme sont prélevés impôts, cotisations d'assurance-chômage, cotisations au régime de pensions du Canada et de \$10 à \$12 par semaine pour leur entretien au pénitencier.

Un certain nombre de détenus donnent une part de leur salaire à leur famille. Au début du mois, le MAS a acheté quelque 2,000 éléments de rayonnage, ce qui représente un montant de \$220,000.

Treize programmes de primes au travail sont actuellement appliqués dans les ateliers du SCP. Ces programmes seront évalués par le Conseil du Trésor en mars.

On est en train de mettre au point le nouveau régime de rémission méritée et de donner aux représentants régionaux la formation nécessaire à l'application de ce régime prévue pour le début de l'été.

PLAN DE MISE EN OEUVRE

Résumé de la réponse du Solliciteur général (a)

41. Le salaire du détenu variera entre 90¢ et \$1.95 par jour.

Plan de mise en oeuvre

La nouvelle échelle de salaire, dont le Solliciteur général a parlé en août, est actuellement en vigueur.

Résumé de la réponse du Solliciteur général (b)

41. Evaluation du programme industriel de Joyceville

Plan de mise en oeuvre

- | | |
|---|----------------|
| 1. Réévaluation du projet de Joyceville par l'Université York. | Septembre 1978 |
| 2. Analyse des résultats de l'évaluation York et modifications apportées au besoin. | Oct.-nov. 1978 |
| 3. Etude de la possibilité de mettre au point un programme industriel semblable à Springhill. | Mars 1978 |
| 4. Constructions des installations et réalisation du projet à Springhill. | Décembre 1980 |

Résumé de la réponse du Solliciteur général(c)

41. Evaluation d'autres programmes d'encouragement.

Plan de mise en oeuvre

- | | |
|---|---------------------------|
| 1. Evaluation, par le Conseil du Trésor, des treize programmes actuels de primes au travail. | Mars 1978 |
| 2. Décision d'étendre, de maintenir ou d'abolir les programmes de primes. | Selon l'évaluation du CT. |
| 3. A la demande du Commissaire, étude, par le Comité consultatif des industries, de la valeur de la remise méritée comme encouragement au travail pour les détenus. | |

Résumé de la réponse du Solliciteur général(d)

41. Le régime de la remise méritée de peine aux termes du Bill C-51.

Plan de mise en oeuvre

- | | |
|---|-------------------|
| 1. Préparation d'une instruction divisionnaire sur la façon d'appliquer la directive. | Février 1978 |
| 2. Formation des dirigeants régionaux au sujet de l'application du régime. Achève le 20 mars 1978. | Février-mars 1978 |
| 3. Distribution de la DC et de l'ID. | Mars 1978 |
| 4. Discussions en cours avec les provinces pour fixer une date d'application du nouveau système de remise de prime méritée. Le S.C.P. est prêt à l'appliquer. | Ete 1978 |

AU MOIS DE MARS 1978

Recommandation:

42. "La formation dispensée dans les ateliers devrait être contrôlée par des représentants officiels des groupes professionnels de l'extérieur, et le système pénitentiaire devrait s'orienter directement vers la production d'articles qui font l'objet d'une demande. Des accords devraient être conclus avec les provinces pour les programmes d'apprentissage et l'émission des certificats d'aptitude."

Réponse du Solliciteur général, août 1977

Acceptée. Le programme de développement occupationnel en vigueur comprend des cours scolaires, du niveau primaire au niveau universitaire, ainsi qu'une formation professionnelle et technique dans des domaines variés, p. ex. machiniste, tôlier, soudeur, électricien, mécanicien de voiture, réparateur de carrosseries, dessinateur, imprimeur, briqueteur, poseur de panneaux muraux secs, réparateur de télévision, etc.

Presque tous les cours offerts sont reconnus et donnent droit à des crédits ou à des certificats de compétence de la part des autorités appropriées des provinces où il y a des établissements. Dans le cas du programme de formation scolaire, l'attestation est donnée par des commissions scolaires, les ministères provinciaux de l'éducation, les collèges communautaires ou universités, selon le type de cours. Pour le programme de formation professionnelle et technique, l'autorité qui décerne le certificat peut être le ministère provincial du Travail, le ministère de l'Éducation, le ministère des Collèges et Universités (Direction de l'apprentissage) ou le syndicat du métier en question, selon la juridiction intéressée et le programme.

Certains métiers, p. ex. ceux d'horticulteur, de menuisier industriel et de mécanicien-monteur ne font pas l'objet d'un certificat; la question d'attestation de compétence ne se pose donc pas.

Rapport intérimaire, novembre 1977:

42. Plusieurs programmes d'apprentissage sont actuellement en cours, et on a demandé à chaque région de décrire la situation actuelle de chacun de ces programmes afin de déceler tout problème existant. Lorsque ce sera fait, le S.C.P. élargira l'accessibilité à ces programmes, et, grâce à des discussions avec les provinces, il résoudra tout problème relatif à l'obtention des certificats d'aptitudes.

Rapport intérimaire, mars 1978:

42. Dans certaines régions, p. ex. dans celles du Pacifique et du Québec, des groupes professionnels viennent donner dans les pénitenciers, des conseils sur les programmes de travail. D'autres régions travaillent en étroite collaboration avec les dirigeants provinciaux. Dans la région de l'Atlantique, la formation est donnée à Springhill sous la direction du ministère de l'Éducation de la Nouvelle-Écosse; une entente semblable a été conclue avec le ministère de l'Éducation du Québec. En Ontario, l'agent chargé de l'emploi des détenus a entrepris, avec des représentants de l'industrie, une étude des programmes actuels de formation. Dans la région des Prairies, les ministères provinciaux compétents sont en train de surveiller l'application de programmes professionnels reconnus.

Le Service canadien des pénitenciers s'emploie maintenant à produire des biens qui sont en demande, comme l'indique le plan de mise en oeuvre qui figure ci-dessous.

PLAN DE MISE EN OEUVRE

Résumé de la réponse du Solliciteur général

(a)

42. La formation donnée dans les ateliers doit être contrôlée par des représentants officiels des groupes professionnels de l'extérieur et l'on devrait conclure des ententes avec les provinces pour accorder des cartes de compétence ou des certificats dans le cadre des programmes d'apprentissage.

Plan de mise en oeuvre

Entamer des discussions avec les autorités provinciales du Québec, de la Colombie-Britannique, des provinces des Prairies, du Nouveau-Brunswick et de la Nouvelle-Ecosse concernant les programmes de formation et d'apprentissage. Septembre 1978.

Résumé de la réponse du Solliciteur général

(b)

42. Le régime pénitentiaire devrait produire des biens en demande.

Plan de mise en oeuvre

Usine de fabrication d'écrans insonorisants et de chaises superposables	La production commencera le 3 avril 1978
Démarrage et essai des machines et du matériel - mars 1978.	90 détenus
Section de microfilmage - AR (Ontario)	Sur pied
Section de microfilmage - Québec	En activité vers la fin de l'année financière 1978
Section de microfilmage - Atlantique	" " "
Fabrication d'armoires - AR (Ont.) projet pilote	Sur pied, en activité 45 détenus
Rayonnage modulaire - AR (Ont.) projet pilote	Sur pied - en activité 45 détenus
Matériel des Postes - AR (Ont.) projet pilote	Sur pied, en activité 45 détenus
Classeurs latéraux - AR (Ont.)	La production commencera en septembre 1978 - 15 à 20 détenus
Boîtes de munitions - AR (Ont.)	La production commencera en septembre 1978 - 15 à 20 détenus
Mobilier modulaire MAS - AR, Ont., Prairies et Québec	Sur pied - en activité, 160 à 180 détenus

42. Plan de mise en oeuvre (suite)

Fabrication de produits destinés aux principaux établissements du SCP, p. ex. chaussures, vêtements, imprimés et mobilier.

Rénovation des ateliers d'imprimerie -
AR (Ont. et Prairies)

Atelier d'impression et de reliure
nouveau pénitencier AR (Qué.)

Atelier - cartonnerie
nouveau pénitencier AR (Qué.)

Fabrication de produits courants en bois,
en métal et rembourrés - nouveau
pénitencier - Sharp's Farm (Alb.)

Fabrication de produits courants en bois,
en métal et rembourrés - nouveau
pénitencier à sécurité maximale, Kent (C.-B.)

Fabrication de maisons modulaires -
AR (Pacifique)

Rénovation de cinq pénitenciers
(un dans chacune des régions du SCP)

(b)

En activité
vers la fin de
l'année finan-
cière 1978-1979

Faisabilité et
conception: 6 mois
Mise sur pied:
3 mois
En activité vers
la fin de l'année
financière 1978-
1979

Faisabilité et
conception: 6 mois
Mise sur pied:
3 mois
En activité vers
la fin de l'année
financière 1978-
1979

Faisabilité et
conception: 6 mois
Mise sur pied:
3 mois
En activité vers
la fin de l'année
financière 1978-
1979

Occupation et
démarrage des
Industries -
août 1978

Occupation et
démarrage des
Industries -
novembre 1978

En activité vers
la fin de l'année
financière 1978

En activité au
début de l'année
financière 1979

AU MOIS DE MARS 1978

Recommandation:

43. "Il faut donner aux détenus une formation professionnelle et éducative. Tout détenu devrait pouvoir, s'il le désire suivre des cours par correspondance."

Réponse du Solliciteur général, août 1977

43. Acceptée. Le nombre de détenus inscrits au programme de développement occupationnel du SCP est d'environ 2100 à temps plein, pour le programme scolaire, et de 1100 à temps plein, pour le programme professionnel et technique. De ce nombre, quelque 700 détenus suivent des cours par correspondance à temps plein, le personnel de la Division du développement occupationnel leur fournissant l'orientation nécessaire. Ainsi, environ le tiers de la population carcérale participe actuellement au programme de développement occupationnel. Il semble possible d'élargir le programme, et cette possibilité sera examinée, bien qu'il faille reconnaître qu'un grand nombre de détenus ont des difficultés d'apprentissage qu'il faudra déterminer et évaluer, avant de pouvoir entreprendre tout programme spécial.

Rapport intérimaire, novembre 1977:

43. On prépare actuellement un plan d'action qui vise à offrir des possibilités de cours et d'apprentissage à la population carcérale.

En ce qui a trait à la recherche sur les difficultés d'apprentissage chez les adultes, le S.C.P. tente de rassembler toute recherche pertinente déjà effectuée, mais d'après une enquête préliminaire, il faudra accorder un contrat pour que soient faites des recherches sur cette question.

Rapport intérimaire, mars 1978:

43. En vue de l'application la plus éclairée possible des recommandations 42 et 43 et en vue de l'amélioration tant de l'étendue que de la qualité des programmes scolaires et professionnels au SCP, on effectuera, en collaboration avec l'Ontario Institute for Studies in Education, une étude spéciale de la formation et de l'enseignement offerts dans le milieu pénitentiaire au Canada. Un plan détaillé de cette étude est donné ci-dessous. Il sera nécessaire de faire des recherches sur les difficultés d'apprentissage chez les adultes. On est à la recherche d'une personne compétente capable d'effectuer ce travail.

PLAN DE MISE EN OEUVRE

Résumé de la réponse du Solliciteur général

(a)

43. Expansion possible du programme de formation scolaire et professionnelle.

Plan de mise en oeuvre

- | | |
|--|-----------|
| 1. Etude entreprise par l'Ontario Institute for Studies in Education. | Mars 1978 |
| 2. Examen des installations actuelles d'enseignement et de formation, et détermination des besoins en matériel de formation. | Mars 1978 |

43. Plan de mise en oeuvre (suite) (a)
3. Achèvement d'une étude sur la pratique actuelle qui consiste à persuader les détenus d'apprendre, et mise au point d'une politique qui sera soumise à l'approbation du Comité supérieur de gestion. Mars-avril 1978
 4. Examen des politiques et des structures d'enseignement. Avril 1978
 5. Elaboration d'un plan d'affectation en ce qui concerne l'instruction et la formation des détenus, et les ressources financières nécessaires pour répondre à ces besoins. Mai 1978
 6. Mise au point et approbation d'une ligne de conduite visant à réduire l'absentéisme et à augmenter le rythme de travail dans les classes et les ateliers. Mai 1978
 7. Achèvement d'une étude menée par l'équipe des conseillers en gestion en vue de mettre au point un système efficace d'enregistrement des réalisations des détenus, sur les plans scolaire et professionnel, ainsi que de leur expérience sur place. Juin 1978
 8. Présentation et étude du rapport de l'Ontario Institute for Studies in Education. Mars 1979
 9. Mise en application du système mentionné en 2. Janvier 1979

Résumé de la réponse du Solliciteur général (b)

43. Nécessité, avant d'élaborer un programme spécial, de déterminer et d'évaluer les difficultés d'apprentissage des détenus.

Plan de mise en oeuvre

1. Nomination d'un enquêteur. Juillet 1978
2. Etude en vue de déterminer l'importance des difficultés d'apprentissage chez les détenus. Septembre 1978
3. Détermination du type de difficultés d'apprentissage qu'ont les détenus. Avril 1979
4. Mise au point, une fois le projet de recherche terminé, d'un programme correctif qui fera appel à des enseignants spécialisés. 1979-1980

AU MOIS DE MARS 1978

Recommandation:

44. "Les budgets des institutions devraient être conçus de façon à permettre au personnel de jouir d'une plus grande indépendance en matière d'élaboration et de création de programmes de formation.

Réponse du Solliciteur général, août 1977

Le Ministre appuie cette recommandation, en faisant observer qu'elle fait partie d'une politique de décentralisation qui est déjà en vigueur au sein du SCP. Tel que l'a fait remarquer le Sous-comité, une étude de la planification des programmes entreprise par le SCP est maintenant terminée. Depuis lors, toutefois, une série de recommandations qui avaient été faites par le Service des conseillers en gestion à l'égard de la réorganisation, à tous les niveaux, de la Direction des programmes des détenus, sont en bonne voie d'exécution. Un Groupe chargé d'aider à la mise à exécution de ces recommandations a commencé à examiner la structure elle-même des programmes des établissements, et le besoin d'autonomie des établissements en ce qui a trait à la mise au point de certaines modalités dans les programmes est nettement reconnu.

Rapport intérimaire, novembre 1977:

44. Cette recommandation sera exécutée dans le cadre de la réorganisation de la Division des programmes pour les détenus, et des propositions précises à cette fin sont actuellement à l'étude.

Rapport intérimaire, mars 1978:

44. L'importance de la latitude dont jouira le personnel des pénitenciers dans l'élaboration des programmes de formation dépendra de l'analyse des rôles actuellement effectuée, ainsi que du fusionnement du Service des pénitenciers et du Service des libérations conditionnelles.

PLAN DE MISE EN OEUVRE

Résumé de la réponse du Solliciteur général

44. Etudier la question de la planification des programmes pour les détenus en vue de donner au personnel du pénitencier plus de latitude dans l'élaboration des programmes de formation.

Plan de mise en oeuvre

1. Voir plan aux recommandations 20, 21 et 22.

AU MOIS DE MARS 1978

Recommandation:

45. "La technique de thérapie sociale mise au point par la division Oak Ridge de l'Ontario Mental Hospital de Penetanguishene est la plus prometteuse que l'on connaisse pour aider les délinquants à réaliser leur réforme personnelle. Elle doit être appliquée immédiatement dans les institutions à sécurité maximale et moyenne, dans la mesure qu'il serait possible de dissocier les membres de la communauté thérapeutique de la population générale. Les nouvelles institutions devraient être dotées de petites unités entièrement autonomes."

Réponse du Solliciteur général, août 1977

Le Ministre a demandé que le SCP rédige un rapport spécial, dans les trois mois à venir, rapport qui indiquerait comment, ou et quand la méthode Oak Ridge pourrait être mise en vigueur au sein du régime pénitentiaire. Le rapport examinera aussi d'autres méthodes, par exemple, la méthode qui est employée à l'égard des délinquants sexuels au Fort Steilacoom (voir la recommandation 59).

Puisqu'il serait impossible de répéter le modèle Oak Ridge dans tous les établissements, une possibilité serait d'introduire la technique de thérapie sociale à l'égard d'un petit groupe de détenus, triés sur le volet, dans l'un des centres psychiatriques régionaux.

Rapport intérimaire, novembre 1977:

45. A la suite d'une visite effectuée à Oak Ridge par le Solliciteur général et le défunt Commissaire, on élabore un plan de travail pour réaliser cette recommandation conformément à la réponse qu'a faite le Ministre au mois d'août dernier.

Rapport intérimaire, mars 1978:

45. Le directeur général des Services médicaux et le directeur de la division Oak Ridge de l'hôpital de Penetanguishene se rencontreront, au cours du mois, pour délimiter la portée de l'étude qui cherchera à déterminer si cette recommandation peut être appliquée au régime pénitentiaire fédéral.

PLAN DE MISE EN OEUVRE

Résumé de la réponse du Solliciteur général

45. Présentation d'un rapport spécial sur la possibilité d'appliquer la thérapie sociale d'Oak Ridge (ainsi que d'autres programmes spéciaux comme celui de Fort Steilacoom) et d'établir un Centre psychiatrique pilote.

Plan de mise en oeuvre

- | | |
|---|--------------|
| 1. Elaboration du projet de mandat concernant l'étude sur la possibilité d'adopter le modèle Oak Ridge. | Février 1978 |
| 2. Mise au point du mandat et emploi du Dr. Boyd. | Mars 1978 |
| 3. Mise en chantier de l'étude menée par le Dr. Boyd. | Avril 1978 |
| 4. Achèvement du rapport sur la possibilité d'adopter le modèle Oak Ridge. | Octobre 1978 |

AU MOIS DE MARS 1978

Recommandation:

46. Il faut assurer la continuité des relations entre le personnel et les détenus. Le concept d'équipe et plus particulièrement celui d'unités résidentielles doivent régir les méthodes d'administration du personnel dans chaque institution.

Réponse du Solliciteur général, août 1977:

46. Tel que le signale le Rapport, c'est là l'objectif visé par le Service des pénitenciers.

"Unité résidentielle" est le nom du processus destiné à encourager l'acquisition d'aptitudes sociales par les détenus. Ce processus cherche à modifier les modes de comportement des détenus en les incitant à participer à la solution de problèmes qui est susceptible de les aider à apprendre de nouveaux rôles sociaux. Ce travail de solution de problèmes leur fournit l'occasion d'obtenir certains succès, ce qui constitue un élément important de la façon d'apprendre. Au sein d'une unité résidentielle, le personnel se joint aux détenus pour résoudre les problèmes qui surviennent au jour le jour lorsque des personnes vivent en contact immédiat les unes avec les autres et afin de collaborer à la recherche d'objectifs communs. Autrement dit, les membres d'une unité résidentielle, tant le personnel lui-même que les détenus, s'occupent de gérer les affaires de l'unité dans la plus grande mesure possible. Ce concept fait partie intégrante du nouveau programme de construction des établissements pénitentiaires qui incorpore l'idée de ces "unités résidentielles".

Le "concept d'équipe", comme l'indique le titre, est un régime de gestion qui repose sur le principe d'équipe de l'organisation et de l'activité du personnel de garde. D'après ce régime, les membres du personnel de garde dans les établissements sont répartis en deux groupes, dont l'un est responsable des aspects sécuritaires, dans les cas où il y a peu ou pas de contacts avec les détenus, tandis que l'autre groupe est en contact fréquent ou continu avec les détenus. De plus, chaque groupe est subdivisé ensuite en équipes ayant à leur tête des chefs permanents qui ont la responsabilité de surveiller tous les aspects de leurs unités, y compris la répartition des tâches, la formation, l'évaluation du rendement et l'attribution des jours de repos et des congés annuels. Par exemple, une équipe comprend un surveillant principal de la sécurité et plusieurs surveillants secondaires qui ont sous leurs ordres assez de personnel pour fournir les services de sécurité qu'exige un secteur d'établissement déterminé d'avance, et qui ont l'autorité voulue pour agir dans les limites de directives assez larges mais bien établies. Fondamentalement, le concept d'équipe comporte une décentralisation et une délégation de l'autorité et des responsabilités à l'égard d'unités organisées de membres du personnel de sécurité, au niveau opérationnel des établissements.

A une exception près, tous les établissements à sécurité moyenne fonctionnent maintenant selon le concept des unités résidentielles. A l'heure actuelle, le concept d'équipe fonctionne à Dorchester, au pénitencier de la Colombie-Britannique et à Millhaven, et il s'étendra aussi aux autres établissements à sécurité maximale.

Rapport intérimaire, novembre 1977:

46. Le concept des unités résidentielles est maintenant implanté dans tous les établissements à sécurité moyenne, sauf deux: Collins Bay, où sera instituée la notion de travail d'équipe, et la prison de Mountain, où l'on doit prendre une décision quant au statut à long terme de l'établissement.

Le concept des unités résidentielles sera implanté dans tous les établissements à sécurité minimale, et est actuellement en vigueur à Sainte-Anne-des-Plaines, près de Montréal, et dans les établissements de Frontenac, Pittsburg et Bath, près de Kingston.

A l'heure actuelle, la notion de travail d'équipe est en vigueur à Dorchester, au pénitencier de la Colombie-Britannique et à Millhaven, et elle le sera également dans tous les établissements à sécurité maximale avant la fin de mars 1978.

Rapport intérimaire, mars 1978:

46. Le Comité supérieur de gestion devra décider, avant leur ouverture, quels établissements à sécurité maximale et à sécurité moyenne appliqueront le programme de travail par équipes et lesquels appliqueront le programme d'unités résidentielles.

PLAN DE MISE EN OEUVRE

Résumé de la réponse du Solliciteur général

46. Etendre à tous les pénitenciers à sécurité moyenne et maximale le concept du travail par équipe et celui des unités résidentielles.

Plan de mise en oeuvre

1) Renous (maximale)	1981 - travail par équipes
2) Dorchester (moyenne)	1981 - unités résidentielles
3) Ste-Anne des Plaines (maximale)	1980 - travail par équipes
4) Laval et Archambault (maximale)	- travail par équipes
5) Drummondville (moyenne)	1980 - unités résidentielles
6) Donnacona (moyenne)	1980 - unités résidentielles
7) Institution Collins Bay	- travail par équipes
8) Millhaven	- travail par équipes
9) Edmonton (maximale)	1978 - unités résidentielles

- | | |
|--|-------------------------------|
| 10) Agassiz (maximale) | 1978 - unité
résidentielle |
| 11) Kamloops (moyenne) | 1980 - unité
résidentielle |
| 12) <u>Pacifique</u>
Une étude est menée par le directeur
régional intérimaire au sujet de
l'application, à la prison Mountain,
du programme d'unités résidentielles
ou du concept de travail par équipes.
On attend le rapport. | Mars 1978 |
| 13) Pénitencier de Colombie-Britannique | Travail par
équipes |

AU MOIS DE MARS 1978

Recommandation:

47. Les rapports interpersonnels devraient être exploités au maximum dans les pénitenciers. Il faudrait donc organiser des rencontres fréquentes entre personnel et détenus, entre détenus, comme au moment des repas, et entre détenus et visiteurs, lors de visites-contacts. Les détenus devraient passer le plus de temps possible à l'extérieur des cellules et, en général on devrait faire en sorte qu'ils aient autant de possibilités que les citoyens ordinaires de se réunir.

Réponse du Solliciteur général, août 1977

47. On convient que les rapports interpersonnels entre les détenus et les membres du personnel devraient être exploités au maximum, et cette idée sera rendue plus facile dans les plans de construction des établissements à sécurité maximale.

Il faut reconnaître que ces changements ne peuvent pas être mis en oeuvre immédiatement dans chacun des établissements et qu'il faut garder quelque souplesse pour faire face à certains détenus en particulier et à certains problèmes d'ordre sécuritaire.

Quant aux visites-contacts, ce privilège existe maintenant dans tous les établissements à sécurité moyenne, et les installations qu'exige ce genre de visites font partie des plans des établissements à sécurité maximale.

Rapport intérimaire, novembre 1977:

47. Tel qu'indiqué en août, le plan des nouveaux établissements prévoit des locaux pour les visites-contacts. Dans les établissements à sécurité maximale actuels, la situation est la suivante: (1) à Dorchester, les visites-contacts sont permises depuis trois ans; (2) Archambault va accorder un contrat pour la construction de locaux pour les visites-contacts; (3) la prison des femmes et le Centre régional de réception (Ontario) ont maintenant des visites-contacts; (4) un rapport sur la possibilité de construire des locaux pour les visites-contacts à Millhaven est attendu au début de l'année prochaine; (5) des locaux additionnels réservés aux visites-contacts ont été construits au pénitencier de la Saskatchewan, et un local extérieur pour les visites est en projet.

Rapport intérimaire, mars 1978:

47. Voici où en est, par région, le programme de visites-contacts:

Atlantique: en vigueur dans tous les établissements

Québec: sera en vigueur à Archambault; "phasing-out" de Laval.

Ontario: en vigueur dans tous les établissements sauf à Millhaven et au Centre régional de réception où il est appliqué avec restriction.

Prairies: en vigueur dans tous les établissements

Pacifique: en vigueur dans tous les établissements sauf au pénitencier de la Colombie-Britannique.

PLAN DE MISE EN OEUVRE

Résumé de la réponse du Solliciteur général

47. Les visites-contacts seront autorisées dans tous les nouveaux pénitenciers à sécurité maximale.

Les rapports interpersonnels doivent être exploités au maximum.

47. Plan de mise en oeuvre

- | | | |
|----|--|--------------|
| 1. | Aménagement d'une aire de visites-contacts à Archambault. | Juin 1978 |
| 2. | Aménagement d'une aire de visites-contacts à Millhaven. | 1979-1980 |
| 3. | a) Aménagement d'une aire de visites-contacts au Pénitencier de la Colombie-Britannique, autorisation donnée par le Comité supérieur de gestion. | Février 1978 |
| | b) Appels d'offres. | Mai 1978 |

AU MOIS DE MARS 1978

Recommandation:

48. Les groupes de l'extérieur qui n'entravent pas le bon fonctionnement des institutions devraient pouvoir y être admis plus facilement.

Réponse du Solliciteur général, août 1977

48. Le Ministre est d'accord, en principe, avec cette recommandation, et il ajoute que les groupes qui sont admis dans un établissement doivent participer, sincèrement et de façon constructive, aux programmes des établissements en question. De plus, les groupes ne devraient être admis qu'avec la permission du directeur de l'établissement, et l'autorité de ce dernier, qui a la charge de l'établissement, doit être respectée, tel que le sous-comité l'a souligné dans tout le rapport.

Le SCP fait preuve d'une grande ouverture d'esprit quand il s'agit d'accepter de venir en aide aux groupes intéressés, comme l'atteste le fait que plusieurs groupes et associations de ce genre sont déjà à l'oeuvre au sein des établissements.

Rapport intérimaire, novembre 1977:

48. Le S.C.P. cherche à favoriser la participation des groupes suivants au processus correctionnel:
- 1) Les comités consultatifs des citoyens.
 - 2) Les jeunes chambres de commerce du Canada - à l'heure actuelle, les jeunes chambres disposent de sections régionales chez les détenus de 9 établissements, et elles aimeraient prendre plus d'ampleur.
 - 3) Les groupes socio-culturels qui comprennent des participants de l'extérieur, par exemple les "groupes culturels français".
 - 4) Des activités de loisirs et de sports tels que des rencontres sportives entre des détenus et des membres de la collectivité; exemple: les jeux sportifs pour les débilés mentaux qui ont eu lieu à l'établissement de Collins Bay l'été dernier.
 - 5) Des visites effectuées par des groupes de bénévoles, des organismes religieux et philanthropiques, et des représentants d'organismes d'assistance postpénale.
 - 6) Des cours dispensés par des collègues communautaires, ainsi que des cours d'arts et d'artisanat donnés par des moniteurs compétents, soit à titre bénévole, soit contre le versement d'honoraires.
 - 7) Des contrats accordés à des organismes de l'extérieur qui dispensent des services spécialisés aux détenus, par exemple des programmes de relations familiales: Unison (Halifax) et Operation Springboard (Toronto), des programmes de relations avec les Autochtones: six programmes dans toutes les régions, sauf le Québec, employant au total 12 travailleurs sociaux qui dispensent aux détenus autochtones des services d'orientation, de recommandation et d'autres services.

Rapport intérimaire, mars 1978:

48. Certains groupes, tels les groupes d'entraide, de loisirs, d'activités éducatives, des groupes d'Autochtones, etc. viennent souvent dans les pénitenciers et sont les bienvenus.
-

PLAN DE MISE EN OEUVRE

Résumé de la réponse du Solliciteur général

48. Des groupes de l'extérieur devraient être admis au pénitencier avec l'autorisation du directeur de l'établissement.

Plan de mise en oeuvre

Réalisé.

AU MOIS DE MARS 1978

Recommandation

49. Des comités consultatifs de citoyens doivent être mis sur pied dans tous les pénitenciers fédéraux à sécurité minimale, moyenne et maximale. Leurs membres doivent venir de toutes les couches de la société et représenter des intérêts très variés de même que les caractéristiques ethniques et culturelles des collectivités locales et carcérales. Les membres devraient être nommés et démis par le Commissaire sur approbation du directeur de l'institution et devraient faire l'objet d'une enquête de sécurité.

Ces comités devraient avoir comme fonction première d'aider le directeur à assurer la bonne marche de l'institution et l'application des programmes. Ils devraient aider le directeur à choisir le type de programmes qui convient aux détenus de chaque pénitencier, compte tenu des besoins des employés et des détenus, ainsi qu'à déterminer dans quelle mesure on devrait encourager la participation des citoyens, selon les objectifs du pénitencier, et faire part au directeur de l'attitude des citoyens face à l'institution et à ses programmes. Avec l'aide du directeur et du personnel, les comités trouveront des moyens d'informer le public des problèmes d'administration, et d'application des programmes et de l'y sensibiliser.

Les comités consultatifs de citoyens ne devraient pas être requis d'agir comme médiateurs en périodes de troubles.

Les comités devraient se réunir régulièrement au pénitencier en présence du directeur, du personnel et du comité de détenus. En périodes normales, ces comités doivent pouvoir circuler dans l'institution, et consulter les dossiers non confidentiels.

Chaque comité consultatif devrait soumettre un rapport annuel au Commissaire des pénitenciers. Ces rapports devraient être rendus publics.

Réponse du Solliciteur général, août 1977

49. Le Ministre convient qu'un Comité consultatif de citoyens (CCC) devrait exister dans chaque établissement.

On convient également que ces comités devraient être formés de représentants des divers secteurs de la localité, et que le choix et la nomination des représentants devraient être faits par le Commissaire avec la recommandation du directeur de l'établissement.

Le rôle principal du comité consultatif de citoyens est de conseiller le directeur de l'établissement en vue du perfectionnement général de l'établissement et de ses programmes et de le conseiller aussi à l'égard des moyens de renseigner et d'éduquer la population en ce qui a trait au fonctionnement et aux programmes de l'établissement.

Quant à savoir si le CCC devrait assumer le rôle de médiateur en cas de crises, c'est là une décision qui relève du directeur de l'établissement. On convient que le comité consultatif de citoyens devrait avoir accès aux dossiers non confidentiels qui ont trait aux politiques et aux programmes de l'établissement. On encouragera ces comités à présenter un rapport annuel au Commissaire, et on les aidera à préparer de tels rapports qui devraient être mis à la disposition de la population par les comités eux-mêmes.

Rapport intérimaire, novembre 1977:

49. Les directeurs des établissements à sécurité maximale ont rencontré le Ministre et ont réaffirmé leur désir de voir des comités consultatifs de citoyens (C.C.C.) implantés dans tous les établissements. A l'Administration centrale, on prépare actuellement une nouvelle directive du Commissaire qui tiendra compte des recommandations du Sous-comité parlementaire. Des instructions ont été données afin que les membres des comités consultatifs de citoyens se fassent rembourser leurs dépenses de déplacement en direction et en provenance des établissements.

Jusqu'à la semaine dernière, des comités consultatifs de citoyens étaient en place dans plus de 40 établissements du S.C.P..

Dans la région de l'Atlantique, il existe un C.C.C. à Springhill et l'on procède actuellement au choix des membres d'un C.C.C. à Dorchester. Quoiqu'il n'existe pas de C.C.C. officiel à Westmorland, à Shulie Lake, au Centre Parrtown et au Centre Carleton, tous ces établissements font largement appel aux ressources communautaires.

Dans la région du Québec, des C.C.C. oeuvrent à Saint-François, au Centre fédéral de formation, à Archambault, à Sainte-Anne-des-Plaines, au Centre régional de réception et au Centre correctionnel de formation, et l'on prévoit qu'avant le 15 février 1978 des C.C.C. seront créés à Laval, à Leclerc et à Cowansville.

Dans la région de l'Ontario, des C.C.C. existent au camp correctionnel de Landry Crossing et à celui de Beaver Creek, dans les établissements de Bath, de Pittsburg et de Joyceville, au Centre régional de réception, à la Prison des femmes et à Millhaven. On prévoit que des C.C.C. seront en place le mois prochain à Warkworth, à Frontenac et à Collins Bay.

Dans la région des Prairies, tous les établissements ont un C.C.C. sauf le Centre correctionnel communautaire Oskana, à Regina.

Dans la région du Pacifique, tous les établissements disposent d'un C.C.C., à l'exception du pénitencier de la Colombie-Britannique où l'on est en train d'en créer un.

Rapport intérimaire , mars 1978:

49. Tous les pénitenciers des régions de l'Ontario, du Pacifique et des Prairies comptent des comités consultatifs de citoyens. D'ici juin 1978, ces comités existeront dans tous les pénitenciers du Québec. Dans la région de l'Atlantique, un comité des citoyens sera formé à Westmorland d'ici la fin du mois, et celui de Dorchester devrait être mis sur pied en mars. Au pénitencier de Springhill, le comité des citoyens est déjà sur pied. Dans l'intervalle, une conférence nationale des représentants des comités consultatifs de citoyens aura lieu à Ottawa en avril.

PLAN DE MISE EN OEUVRE

Résumé de la réponse du Solliciteur général

49. Des comités consultatifs de citoyens doivent être établis dans tous les pénitenciers. Ces comités devraient avoir accès aux dossiers non confidentiels qui ont trait aux politiques et programmes de l'établissement, et recevoir l'encouragement et l'aide nécessaires en ce qui concerne la présentation d'un rapport annuel au Commissaire (qu'ils peuvent rendre public).

Plan de mise en oeuvre

1. Tenu, à Ottawa, d'une conférence nationale des représentants de tous les comités consultatifs de citoyens. Avril 1978
2. Etude d'une politique nationale sur le rôle des comités consultatifs de citoyens à la lumière du rapport du Sous-comité parlementaire; politique qui sera présentée au Comité supérieur de gestion. Mai 1978
3. Etude des recommandations du Comité supérieur de gestion - des modifications seront peut-être apportées à la DC portant sur les comités consultatifs de citoyens. Septembre 1978

AU MOIS DE MARS 1978

Recommandation

50. Les nouvelles institutions devraient ne pouvoir accueillir que de 200 à 250 détenus, et pourraient être regroupées afin d'utiliser en commun certains services ou installations.

Réponse du Solliciteur général, août 1977

50. Le Ministre est heureux de l'appui accordé au concept d'institutions du type-Mohr qui correspond en fait à la politique actuelle du gouvernement. Un programme accéléré de construction, qui vise particulièrement à remplacer les établissements à sécurité maximale démodés du genre forteresse, a déjà été annoncé par le gouvernement. On veut avoir terminé neuf de ces établissements en décembre 1979. La politique de construction à long terme, qui s'échelonne sur les cinq prochaines années, entraînera la construction éventuelle de vingt-quatre nouveaux établissements; ceux-ci sont conçus pour mieux répondre aux besoins spécifiques des détenus dans les domaines des programmes de formation professionnelle et d'éducation ou aux exigences de travail industriel, ainsi que pour permettre la mise en oeuvre du concept des unités résidentielles, également appuyé par le Sous-comité.

Rapport intérimaire, novembre 1977:

50. De nouveaux établissements sont actuellement en construction et ce, conformément aux critères recommandés par le Sous-comité parlementaire. Les établissements à sécurité moyenne accueilleront 252 détenus, et les établissements à sécurité maximale en logeront 216.

Au 31 octobre, le programme de construction accélérée prévoit que la construction de 9 nouveaux établissements sera complétée aux dates qui suivent:

Renous, N.-B. (maximale)-- Mai 1981

Dorchester, N.-B. (moyenne) -- Juin 1980

Sainte-Anne-des-Plaines (maximale) -- Mars 1980

Mirabel (maximale) -- Mai 1980

Drummondville (moyenne) -- Janvier 1980

Collins Bay (Centre psychiatrique régional) --
September 1980

Agassiz, C.-B. (maximale) -- Novembre 1978

Kamloops, C.-B. (moyenne) -- Octobre 1980

Lorsque l'établissement Kent à Agassiz sera terminé, tous les détenus normaux à sécurité maximale du pénitencier de la Colombie-Britannique y seront transférés, et le pénitencier de la Colombie-Britannique servira exclusivement de centre régional de réception.

En outre, on prévoit que le centre psychiatrique régional de Saskatoon sera achevé en mai 1978, et l'établissement à sécurité maximale d'Edmonton en juillet 1978.

Rapport intérimaire, mars 1978:

50. Les plans de construction vont bon train; les dates prévues d'achèvement sont indiquées ci-dessous, dans le plan de mise en oeuvre.

PLAN DE MISE EN OEUVRE

Résumé de la réponse du Solliciteur général(a)

50. Programme de construction accélérée.

Plan de mise en oeuvre

Dates de construction:

Renous (max. - Pop. 216)	1981
Dorchester (max. - Pop. 252)	1980
Sainte-Anne-des-Plaines (max. - Pop. 216)	1980
Drummondville (moy. - Pop. 252)	1980
Donnacoona (moy. - Pop. 252)	1980
Collins Bay (CPR - Pop. 170)	1980
Agassiz (max. - Pop. 192)	1978
Kamloops (moy. - Pop. 252)	1980

NOTE: Les établissements seront terminés à ces dates, mais pas nécessairement occupés. Les établissements ne seront pas construits proches les uns des autres dans le but de partager des installations, car cela rendrait la sécurité très difficile à contrôler.

Résumé de la réponse du Solliciteur général(b)

50. Programme de construction à long terme.

Plan de mise en oeuvre

Un programme de construction à long terme est au stade de la planification. L'envergure de ce programme dépendra des exigences auxquelles seront appelés à répondre les établissements actuels et les nouveaux établissements à la suite des augmentations de populations de détenus et de l'expansion des programmes.

AU MOIS DE MARS 1978

Recommandation:

51. Aucun épileptique suivi de près par les médecins ne doit être exclu des institutions à sécurité minimale en raison de sa maladie.

Réponse du Solliciteur général, août 1977

51. Cela est convenu en principe. Il n'existe aucune raison d'exclure des établissements à sécurité minimale ou des centres correctionnels communautaires les épileptiques qui sont suivis de près par les médecins, lorsque ces institutions sont pourvues de services médicaux adéquats. De plus, les institutions divisionnaires seront modifiées en conséquence. Des difficultés pourraient surgir dans les établissements à sécurité minimale, notamment les camps forestiers qui n'offrent pas si commodément ces services médicaux. En outre, le directeur général des Services des soins médicaux et de santé et les cadres de son personnel médical discuteront de ces sujets particuliers de préoccupation.

Rapport intérimaire, novembre 1977

51. On s'occupe actuellement de mettre cette recommandation en oeuvre. Les directives du Commissaire ont été modifiées à la fin du mois et sont sur le point d'être publiées afin de permettre d'envoyer dans les établissements à sécurité minimale les épileptiques et diabétiques sous contrôle ainsi que certains malades mentaux. Avant de procéder à de tels transferts, on demandera l'avis du conseiller médical de l'établissement où se trouve le détenu.

Rapport intérimaire, mars 1978:

51. Cette recommandation se trouve incorporée dans la directive no 206 du Commissaire qui porte sur le transfert des détenus. Même si la Division de la gestion des directives n'en a pas encore mis au point la version définitive, toutes les régions ont révélé que cette recommandation était appliquée.

PLAN DE MISE EN OEUVRE

Résumé de la réponse du Solliciteur général

51. Modifier les instructions divisionnaires de façon que les épileptiques suivis puissent être incarcérés dans les établissements à sécurité minimale qui disposent des installations médicales nécessaires.

Plan de mise en oeuvre

Réalisé.

AU MOIS DE MARS 1978

Recommandation:

52. Chaque région devrait être dotée d'un centre de réception où un personnel compétent se chargerait de classer les détenus. Lorsqu'un centre de réception est situé dans une autre institution, les détenus qui attendent d'être classés doivent être séparés du reste de la population carcérale et les installations des institutions en place devraient être modifiées en conséquence. Une étude exhaustive des méthodes de classement s'impose. Les renseignements devraient prendre connaissance du rapport définitif et le personnel de correction ne devrait pas avoir le droit de veto.

Réponse du Solliciteur général, août 1977

52. L'accent qui est mis sur l'importance de l'accueil et du classement jouit d'un ferme appui, et il faudra nécessairement effectuer un examen majeur dans le cadre du processus d'intégration du Service canadien des pénitenciers et du Service national des libérations conditionnelles, aux termes du projet de loi C-51.

En ce qui a trait à la question précise de la méthode d'accueil, il existe deux façons d'aborder cette question. La première, celle d'une institution distincte, est couramment utilisée au Québec et on en prévoit pour les régions de l'Ontario et du Pacifique. La deuxième méthode, couramment utilisée dans les régions des Prairies et de l'Atlantique, classe un détenu condamné à un établissement fédéral tandis qu'il est encore dans une prison provinciale après sa condamnation, et elle emploie le procédé du "placement pénitenciaire". Ce procédé est censé être plus approprié à ces régions en raison du nombre de détenus qui doivent être classés et des grandes distances qui séparent les établissements fédéraux. Comme le souligne le Sous-comité lui-même, au paragraphe 634 de son Rapport à la Chambre, un "avantage certain de ce système, c'est qu'il permet à un jeune délinquant, ou à un délinquant à son premier séjour, d'être transféré directement de la prison provinciale vers un établissement à sécurité moyenne ou minimale, plutôt que d'être d'abord incarcéré dans un établissement à sécurité maximale". Prenant note de ces considérations, on accepte donc le principe qu'il devrait exister un processus distinct d'accueil et de classement, bien que la forme précise que ce processus devrait prendre pourrait varier en fonction des différences régionales, et ne pourrait pas nécessairement prendre celle d'une institution distincte comme telle.

Concernant l'accès aux dossiers, le Ministre irait jusqu'à permettre l'accès durant la période d'incarcération, et pas seulement au moment de l'accueil. Cela est prévu dans la Loi sur les droits de la personne (Bill C-25). En outre, on est en train de considérer d'autres aspects des formes et garanties de procédure ainsi que des droits des détenus, dans le cadre de l'étude sur la recommandation de la Commission de la réforme du droit que l'on mène actuellement, relativement à un Comité de surveillance des peines, de même que dans le cadre des discussions fédérales-provinciales sur les droits des détenus, auxquelles on a fait allusion en réponse à d'autres recommandations.

Il est convenu que le personnel ne devrait avoir aucun droit effectif de veto sur les décisions en matière de classement.

Rapport intérimaire, novembre 1977:

52. Des efforts sont actuellement déployés en vue de garantir que le processus de réception est conforme aux exigences de la directive du Commissaire (c.-à-d. que les nouveaux détenus doivent être séparés du reste de la population carcérale pendant le processus de classement).

Actuellement, les activités du Centre de réception de l'Ontario se déroulent exclusivement à l'ancien pénitencier de Kingston. Lorsque le nouveau programme de construction pour la région de l'Ontario sera au point, on construira de nouveaux locaux.

Le directeur de la sécurité préventive a été nommé par le Commissaire afin de coordonner les activités qui visent à répondre aux exigences du Bill C-25.

En ce qui a trait à l'étude fédérale-provinciale des droits des détenus, un document de travail a été terminé et il sera étudié par le comité directeur fédéral-provincial des droits et des devoirs des détenus, au cours de sa prochaine réunion en décembre.

Entre-temps, l'étude des propositions de la Commission de réforme du droit, en ce qui a trait à la création d'une commission d'application de la peine, se poursuit sous la direction du Solliciteur général adjoint, du Commissaire et du Président de la Commission nationale des libérations conditionnelles.

Rapport intérimaire, mars 1978:

52. Le Service canadien des pénitenciers a maintenant des centres de réception dans chaque région et ces centres comptent les spécialistes voulus pour le classement des détenus. Les régions du Pacifique, de l'Ontario et du Québec ont des installations distinctes. En ce qui concerne la région des Prairies, il a été décidé en février, que des unités de réception seraient mises sur pied aux pénitenciers Bowden et Selkirk. Quand la construction du pénitencier Kent sera terminée, dans la région du Pacifique, le pénitencier de la Colombie-Britannique deviendra un Centre régional de réception. Lorsque les détenus sont admis dans des établissements qui ne comportent aucune aire spéciale de réception, p. ex. dans la région de l'Atlantique, ces détenus sont gardés à l'écart de la population carcérale et sont soumis à des horaires différents en ce qui concerne l'utilisation des installations. C'est ce qui se produit également dans tous les pénitenciers de la région des Prairies, sauf celui de la Saskatchewan. Aussi, à cause du surpeuplement, il peut être difficile de garder les nouveaux détenus à l'écart de la population carcérale et c'est ce qui explique pourquoi, au pénitencier de la Colombie-Britannique, 5 à 10% des nouveaux détenus sont mêlés aux autres. Ce problème sera réglé quand seront terminés les rénovations de la dernière aile.

On est en train de mener une étude d'envergure sur les procédés de réception et de classement. Voir le plan donné ci-dessous.

PLAN DE MISE EN OEUVRE

Résumé de la réponse du Solliciteur général

(a) & (b)

52. a) Personnel compétent dans les centres de réception.
b) Isolement des nouveaux détenus.

Plan de mise en oeuvre

Réalisé

Résumé de la réponse du Solliciteur général

(c)

52. Etude d'envergure des méthodes d'accueil et de classement dans le cadre du fusionnement du SCP et du SNLC.

Plan de mise en oeuvre

- | | |
|--|--------------|
| 1. Remaniement de la DC portant sur le classement des détenus à leur arrivée et distribution de la directive modifiée aux régions qui l'examineront. | Avril 1978 |
| 2. Présentation d'un rapport au Comité supérieur de gestion au sujet de la gestion des cas du SCP-SNLC, ce qui comprend le classement. | Mai 1978 |
| 3. Etude des observations formulées par les régions et remaniement de la DC. | Juillet 1978 |
| 4. Présentation de la DC au Comité supérieur de gestion. | Août 1978 |
| 5. Distribution de la DC révisée. | Octobre 1978 |

AU MOIS DE MARS 1978

Recommandation:

53. La nourriture des détenus devrait être suffisante et nourrissante et ces derniers devraient pouvoir prendre leur repas en commun.

Réponse du Solliciteur général, août 1977:

53. D'accord. A l'heure actuelle, des hygiénistes alimentaires et des diététiciens de métier préparent les menus dans chaque établissement. Les échelles de ration autorisée sont déterminées d'après leurs conseils et suivant l'échelle militaire. Le SCP a prévu dans son budget que chaque institution obtiendrait des avis professionnels sur les régimes alimentaires des détenus. On avait suggéré qu'un moyen d'améliorer la qualité actuelle de l'alimentation était d'offrir aux détenus des possibilités d'apprentissage viable et reconnu, notamment la formation dans des domaines comme la nutrition et la diététique. La formation en diététique a été proposée pour le programme de formation en service alimentaire à l'établissement de Drumheller. Le concept de repas en commun a été approuvé, mais il peut ne pas s'appliquer à tous les établissements actuels. On reconnaît que des difficultés existent, à cause de l'absence de cuisines aux établissements Archambault et de Millhaven. On remédiera à cette situation en y ajoutant ces installations. Quant au pénitencier de la C.-B., on utilisera des chariots pour tenir au chaud les repas lorsqu'on les distribue aux détenus.

Rapport intérimaire, novembre 1977:

53. À l'établissement de William Head, un programme, qui sera supervisé par le surveillant des services d'alimentation et réalisé en collaboration avec le collège communautaire et le ministère provincial du Travail, a été établi en vue d'apprendre aux détenus à préparer de la nourriture, et à gérer les services et la cuisine.

L'établissement de Drumheller a l'intention de mettre en vigueur un programme de formation similaire.

On a retenu les services de conseillers en programmation dans les régions de l'Ontario et du Québec en vue de mettre au point le fonctionnement des nouvelles installations culinaires à Archambault et à Millhaven. Des fonds ont été accordés à ce projet et on prévoit que les travaux seront achevés en 1978.

Rapport intérimaire, mars 1978:

53. A l'heure actuelle, neuf pénitenciers fédéraux offrent une formation en matière de nutrition et de diététique. On se propose également de construire des cuisines aux pénitenciers Archambault et de Millhaven, et on prévoit que les travaux seront terminés en 1980. Le Comité supérieur de gestion a récemment adopté une politique concernant les repas en commun dans les pénitenciers.

PLAN DE MISE EN OEUVRE

Résumé de la réponse du Solliciteur général

53. Aménagement de cuisines aux pénitenciers Archambault et Millhaven

Plan de mise en oeuvre

- | | |
|---|----------------|
| 1. Approbation, par le Comité supérieur de gestion, des plans de cuisine pour Archambault et Millhaven. | Février 1978 |
| 2. Préparation des plans en vue de la construction des cuisines. | Mars 1978 |
| 3. Date prévue pour la fin des travaux. | Printemps 1980 |

AU MOIS DE MARS 1978

Recommandation:

54. Le Service des pénitenciers devrait tenir des dossiers appropriés sur les médicaments prescrits aux détenus afin de contrôler les quantités utilisées.

Réponse du Solliciteur général, août 1977:

54. Les soucis que l'on se fait à propos de la diversité de la qualité des services médicaux d'un établissement à un autre ont amené le SCP à adopter un guide majeur de politique et de lignes de conduite nouvelles pour tous les services médicaux dispensés aux détenus dans l'ensemble du système. Cette politique a été élaborée après considération des directives du Commissaire et des rapports du Comité consultatif national des services de santé, qui comprend des représentants nommés par des organisations nationales professionnelles de médecins, de dentistes et d'infirmières, qui sont nommés par le Solliciteur général. Le nouveau guide de politique a été approuvé, en mars dernier, et est en voie d'application. Cette nouvelle politique vise à fournir un traitement et des soins meilleurs, uniformisés, à tous les détenus ainsi que de meilleurs renseignements à l'intention de la direction du SCP, en vue du contrôle des programmes médicaux.

Relativement à la recommandation précise qui traite de l'enregistrement des médicaments prescrits aux détenus, on convient que la situation actuelle est insuffisante. Une directive sera publiée, dans deux mois, pour garantir la tenue des dossiers sur la prescription adéquate de médicaments. Le directeur général des services de santé sera chargé de surveiller ce système, de concert avec le nouvel inspecteur général auquel fait allusion la recommandation numéro 28.

Rapport intérimaire, novembre 1977:

54. On est sur le point d'émettre une directive du Commissaire qui traite de la tenue de dossiers adéquats sur la distribution des médicaments. On a également tenu compte de cette recommandation dans le nouveau guide de politique et de procédures destiné aux services médicaux qui a été distribué en novembre dernier.

Un pharmacien consultant sera choisi sous peu et chargé de coordonner ces dossiers et de mettre sur pied un registre national de tous les renseignements qui concernent les médicaments distribués dans les établissements.

Rapport intérimaire, mars 1978:

54. Cette recommandation a été mise en application. Un nouveau guide de procédures concernant les services médicaux a été distribué en novembre. Les services d'un pharmacien-conseil ont été retenus, par contrat, afin que soit simplifié l'enregistrement, au niveau national, de l'information touchant l'achat et la distribution des médicaments dans les pénitenciers.

PLAN DE MISE EN OEUVRE

Résumé de la réponse du Solliciteur général (a)

54. Adoption d'une nouvelle politique et élaboration d'un guide de procédures concernant les services médicaux.

Plan de mise en oeuvre

Réalisé.

Résumé de la réponse du Solliciteur général (b)

54. Elaboration d'une directive en vue de l'enregistrement approprié des médicaments distribués aux détenus.

Plan de mise en oeuvre

- | | |
|--|--------------------------------|
| 1. Contrôle de l'usage de médicaments dans les pénitenciers (partie 13 du système d'information médicale). | Mensuellement depuis nov. 1977 |
| 2. Achèvement du rapport du pharmacien-conseil | Octobre 1978 |
| 3. Présentation du rapport au comité supérieur de gestion pour qu'il l'approuve. | Décembre 1978 |
| 4. Mise en application des recommandations du rapport. | 1979 |

AU MOIS DE MARS 1978

Recommandation:

55. On devrait commencer immédiatement le "Phasing out" de la Prison des femmes. En attendant sa complète disparition, on devrait fournir dès maintenant des installations et des locaux pour loger le centre d'activités récréatives; en outre, le programme "Dynamique de la vie" doit être rétabli.

Comme substitut à la Prison des femmes, on devrait créer de petits établissements ou de petits groupes d'établissements qui ressembleraient à des chalets dans au moins trois régions du Canada; ces établissements pourraient offrir des programmes de préparation à la libération des détenues. On limiterait la présence des agents de sécurité aux secteurs périphériques de ces établissements ou aux seuls groupes qui ont besoin d'être surveillés étroitement, et ce, uniquement en cas de nécessité.

Si le nombre de détenues n'était pas suffisant pour justifier la création de centres communautaires de correction ou de centres de résidence communautaire de correction ou de centres de résidence communautaire, il faudrait trouver et mettre en oeuvre d'autres solutions de rechange pour loger les détenues dans la collectivité. Des résidences privées pourraient être reconnues officiellement par la Commission nationale des libérations conditionnelles comme centres communautaires pour les détenues en libération de jour.

Réponse du Solliciteur général, août 1977

55. La question des détenues fait actuellement l'objet d'un examen à l'échelle fédérale-provinciale, à titre de relance des discussions qui ont eu lieu sur ce sujet durant la récente conférence des ministres. Les recommandations du Rapport Clark sur la détenue, que l'on a publié en mars dernier, constituent une partie importante de cet examen.

Celui-ci pourrait aboutir au genre d'établissements qu'a recommandé le Sous-comité, ou on pourrait conclure que l'échange actuel d'ententes de services avec les provinces sert mieux à fournir les programmes et les services qui ont préoccupé le Sous-comité. Ces ententes ont déjà abouti au transfèrement, à des établissements provinciaux, de nombreuses détenues qui sont sous responsabilité fédérale.

Dans le cadre de son mandat, le Sous-comité examinera également d'autres dispositions innovatrices en matière de résidence, notamment l'utilisation de maisons privées pour les libérées conditionnelles de jour.

En réponse aux recommandations précises relatives aux programmes à la Prison des femmes, on a repris le programme "Dynamique de la vie", qui aide les détenues à devenir plus sociables, et la planification de centres d'activités a également commencé.

Rapport intérimaire, novembre 1977:

55. La première priorité du S.C.P. est de prévoir des installations qui permettent d'incarcérer les délinquantes plus près de leur province de résidence. A cette fin, des représentants des gouvernements fédéral et provinciaux examinent actuellement les répercussions de diverses solutions de rechange qui pourraient occasionner la fermeture graduelle de la Prison des femmes.

En attendant, les locaux et les services actuels ne seront pas négligés. En outre:

- La planification à long terme des solutions de rechange possibles à la Prison des femmes fédérale a commencé depuis la nomination du coordonnateur des programmes pour les délinquantes.
- Une politique nationale concernant l'utilisation de maisons privées est actuellement à l'étude, et des projets pilotes sont envisagés pour avril 1978.
- Le S.C.P. entreprendra de renégocier tous les accords qu'il a passé avec les provinces, étant donné que les coûts réels se sont révélés trop difficiles à prévoir, ce qui fait que les accords actuels peuvent être trop coûteux, parce qu'ils ont été négociés sur la base d'un niveau de coûts fixes.

En réponse à des recommandations précises touchant le programme "Dynamique de la vie" et le centre d'activités, le S.C.P. signale ce qui suit:

- Le programme "Dynamique de la vie" a été rétabli grâce à l'embauchage sous contrat d'un moniteur.
- L'inclusion du centre d'activités au programme de construction accélérée a été approuvée. La première réunion avec les architectes a eu lieu le 7 septembre 1977.

Rapport intérimaire, mars 1978:

55. Le programme de préparation à la vie active a été rétabli et le SCP est actuellement en train de former des moniteurs afin que ce programme soit plus répandu. Les architectes élaborent les plans d'un bâtiment qui servira aux activités. Entre-temps, le Comité national de planification se réunira à Ottawa, en mars, pour mettre au point les recommandations qui seront présentées au Comité permanent des sous-ministres chargés des services de correction.

PLAN DE MISE EN OEUVRE

Résumé de la réponse du Solliciteur général(a)

55. Etude concernant la détention, recommandations du rapport Clark. Utilisation d'accords d'échanges de services.

Plan de mise en oeuvre

- | | |
|--|---|
| 1. Préparation de la déclaration du Ministre. | Le 9 mars 1978 |
| 2. Achèvement des études sur le classement sécuritaire, les prévisions au sujet de la population carcérale et les mécanismes et normes de transfert. | Le 9 mars 1978 |
| 3. Réunion du Comité national de planification. | Les 7,8,9mars 1978 |
| 4. Etude des recommandations du Comité national de planification par le Comité permanent des sous-ministres chargés des services de correction. | Pas encore de date précise, probablement pas avant l'été. |

AU MOIS DE MARS 1978

Recommandation:

56. Il conviendrait de créer, pour les individus qui ont constamment refusé toute forme de discipline, de travail et d'intégration sociale, un certain nombre d'unités spéciales de correction. Celles-ci devraient offrir aux détenus tous les programmes et les services qui existent déjà dans les autres institutions à sécurité maximale, y compris la communauté thérapeutique.

Réponse du Solliciteur général, août 1977:

56. Si l'on veut être réaliste, il est douteux que l'on puisse fournir, au type de détenus décrit plus haut, une "communauté thérapeutique" qui comporte "tous les programmes" des autres établissements à sécurité maximale. Comme le Sous-comité lui-même l'a fait remarquer, ces unités s'occuperaient des très rares détenus qui sont "très perturbateurs et dangereux" et dont les attitudes et le comportement risquent "d'étouffer les possibilités et les espoirs de réforme personnelle que poursuivent, de bonne foi, un grand nombre d'autres détenus".

Ceci dit, on accepte certainement le principe d'offrir les programmes qui sont de nature quelque peu appropriée. Ce programme structuré fournirait à ces détenus les possibilités de prouver qu'ils ont suffisamment modifié leur comportement pour justifier un reclassement sécuritaire.

Le Ministre souligne que le programme des unités spéciales de correction, au niveau régional, n'a été instauré que récemment, et il estime qu'on devrait le poursuivre en vue de fournir les moyens appropriés pour s'occuper du genre de détenus en question.

Rapport intérimaire, novembre 1977:

56. L'établissement de Millhaven et le Centre correctionnel de formation du Québec sont maintenant les unités spéciales de détention pour l'ensemble du pays. Le commissaire adjoint à la sécurité a été chargé de contrôler leur fonctionnement et le commissaire adjoint aux Programmes pour les détenus élabore des programmes à leur intention.

Rapport intérimaire, mars 1978:

56. On est en train de mettre au point une proposition concernant le genre d'installations nécessaires à une unité spéciale de détention. Cette proposition donne une description des objectifs des programmes appliqués dans une telle unité.

PLAN DE MISE EN OEUVRE

Résumé de la réponse du Solliciteur général

36. Mise sur pied d'unités spéciales de détention afin de fournir des programmes appropriés aux détenus "perturbateurs et dangereux".

56. Plan de mise en oeuvre

- | | |
|--|--------------|
| 1. Présentation au Comité supérieur de gestion, du rapport de M. Vantour au sujet des installations pour les programmes. | Avril 1978 |
| 2. Mise au point du programme approuvé et d'une directive. | Mai 1978 |
| 3. Selon ce qu'il aura été décidé à l'étape 1, présentation de recommandations au Comité supérieur de gestion. | Juin 1978 |
| 4. Elaboration de plans en vue de l'application progressive du programme destiné aux détenus de l'unité spéciale de détention. | Juillet 1978 |
| 5. Distribution de la DC approuvée par le Comité supérieur de gestion. | Août 1978 |

AU MOIS DE MARS 1978

Recommandation:

57. Un nombre restreint d'institutions à sécurité maximale devrait être réservé exclusivement aux détenus qui doivent être placés en dissociation pour fins de protection. Chacune de ces institutions devrait comporter un secteur à sécurité moyenne.

Réponse du Solliciteur général, août 1977:

57. L'élaboration des plans pour un pareil établissement en Ontario est bien avancée. On se propose également, comme suite au programme de constructions nouvelles, d'affecter un établissement à la détention protectrice des détenus de la région du Québec. Dans d'autres régions, les unités distinctes qui oeuvrent dans les établissements existants seront affectées aux cas de détention protectrice, et leur fonctionnement se fera conformément aux recommandations du Rapport Vantour.

Rapport intérimaire, novembre 1977:

57. Des négociations sont en cours pour créer un établissement spécial d'isolement protecteur, en Ontario. Un établissement sera construit au Québec pour loger les détenus qui sont astreints au régime d'isolement protecteur à sécurité moyenne. De plus, un consultant a été engagé pour transposer dans le programme de construction, en collaboration avec le docteur Vantour, les exigences en matière d'installations d'isolement protecteur, de sorte que les recommandations puissent être réalisées de façon uniforme dans l'ensemble du pays.

Rapport Intérimaire, mars 1978:

57. L'achat du Camp Bison, dans la région de l'Ontario, a été conclu, et les détenus considérés comme "cas de protection" y seront incarcérés. Dans la région du Québec, on se propose de réserver à ces cas le Centre correctionnel de formation.

PLAN DE MISE EN OEUVRE

Résumé de la réponse du Solliciteur général(a)

57. Etablissements séparés pour les détenus en isolement protecteur en Ontario et au Québec

Plan de mise en oeuvreQuébec

- | | |
|--|-----------|
| 1. Les détenus considérés comme cas de protection seront logés au Centre correctionnel de formation. | 1980 |
| 2. Ils commenceront à emménager dès que sera entamée la désaffectation du pénitencier de Laval et que seront ouverts de nouveaux pénitenciers. | 1980-1981 |

Ontario

1. Fermeture de l'unité d'isolement protecteur à Millhaven. Mars 1979
2. Fermeture de l'unité d'isolement protecteur au Centre régional de réception. Mars 1980
3. Ouverture et mise en activité du Camp Bison. Au cours de l'année financière

Résumé de la réponse du Solliciteur général

(b)

57. Mise sur pied d'unités d'isolement protecteur distinctes au sein même des établissements d'autres régions et mise en application des recommandations Vantour concernant leur fonctionnement.

Plan de mise en oeuvreAtlantique

1. Un comité régional est en train d'établir des plans au sujet d'une unité permanente d'isolement protecteur dont l'ouverture coïnciderait avec celle d'un nouveau pénitencier à sécurité maximale et d'un autre à sécurité moyenne, ainsi qu'avec la fermeture de Dorchester. 1981

Prairies

2. Une recommandation sera formulée concernant l'incarcération, au pénitencier à sécurité maximale de Selkirk, de cinquante (50) cas de protection. Avril 1978

Pacifique

3. Le pénitencier de la Colombie-Britannique et la prison Mountain ont tous deux une unité d'isolement protecteur.

Il y a dix-huit détenus en isolement protecteur au pénitencier de la Colombie-Britannique qui travaillent dans des ateliers de menuiserie et de maçonnerie. Il y a environ trente détenus en isolement protecteur qui sont tenus à l'écart des autres cas de protection et sont incarcérés dans des unités spéciales de détention. Ce type de dissocation était recommandé dans le rapport Vantour. Le Centre régional de réception du pénitencier de Colombie-Britannique fait tous les efforts possibles pour empêcher que les détenus aillent en isolement protecteur et le classement du détenu est fait aussi vite que possible et, lorsque possible, en le transférant à un établissement où il peut vivre avec la population normale de la prison. Environ 90% des détenus de Mountain Prison qui ont déjà été en isolement protecteur ont pu réintégrer la population générale grâce au programme de cet établissement.

AU MOIS DE MARS 1978

Recommandation:

58. Les centres psychiatriques régionaux ne doivent plus relever du Service canadien des pénitenciers, mais du ministère fédéral de la Santé et du Bien-être social. Des discussions devraient être entamées avec les provinces en vue de coordonner les services fédéraux et provinciaux de santé mentale.

Réponse du Solliciteur général, août 1977:

58. Au départ, on devrait noter que le ministère de la Santé nationale et du Bien-être social ne participe pas directement à la dispensation des services. Ces derniers relèvent ordinairement des autorités provinciales, et c'est pour cette raison que le SCP a maintenu et continuera de maintenir des relations de travail très étroites avec les autorités provinciales compétentes, relativement au fonctionnement des centres psychiatriques régionaux.

Pour être plus précis, l'entente a été signée en avril dernier, entre le ministère du Solliciteur général et le ministère des Affaires sociales du Québec, en vertu de laquelle le ministère du Québec, surtout par l'intermédiaire de l'institut Philippe Pinel, s'est engagé à dispenser, à l'hôpital, les soins psychiatriques aux détenus, sous responsabilité fédérale, qui souffrent de maladies mentales et qui sont incarcérés au Québec. Il reste l'option d'étendre cette entente à la dispensation de soins mobiles dans les établissements fédéraux, d'ici avril 1978.

En Ontario, le SCP utilise déjà les services du centre de soins psychiatriques, à Penetanguishene, dans la mesure où ils sont disponibles. Des représentants du SCP rencontrent, ce mois-ci, les représentants du ministère de la Santé de l'Ontario pour discuter des détails de la proposition qu'a faite cette province de créer quelques "salles fermées" dans certains de ses hôpitaux psychiatriques.

Les centres psychiatriques tant de l'Ontario que du Pacifique sont affiliés à leurs universités, et le gouvernement de la Colombie-Britannique reconnaît le centre psychiatrique régional du Pacifique comme hôpital psychiatrique. Les règlements des hôpitaux ont été approuvés au C.P.R. (Pacifique), qui a un conseil d'administration.

Le centre psychiatrique, à Saskatoon, traitera les détenus, sous responsabilité provinciale, qui sont tombés malades mentalement pendant leur incarcération. Il admettra également des malades, détenus en vertu de mandats du Lieutenant-gouverneur, et servira de centre de prévention. Ce centre sera aussi affilié à l'université. Le centre psychiatrique envisagé pour la région de l'Atlantique suivra le modèle de la Saskatchewan.

En bref, le but du Sous-comité d'éviter le double emploi et de se servir des centres psychiatriques régionaux comme "hôpitaux" est un but que poursuit activement le SCP depuis quelque temps, but qui peut être atteint sans transfert de juridiction au ministère de la Santé nationale et du Bien-être social.

Rapport intérimaire, novembre 1977:

58. Des discussions avec la province de l'Ontario sur la possibilité de partager les installations psychiatriques se poursuivent. Le centre psychiatrique régional de Saskatoon sera terminé en mai prochain, et les directeurs des soins cliniques ont déjà été nommés, de même que quelques autres employés importants. Dans la région de l'Atlantique, des discussions préliminaires ont eu lieu avec les autorités universitaires en vue d'y installer un centre psychiatrique régional.

Rapport Intérimaire, mars 1978:

58. On a choisi d'étendre l'entente conclue avec le Québec de façon à y inclure les soins donnés, en consultation externe, à des détenus qui sont incarcérés dans des pénitenciers. Des entretiens ont eu lieu avec des représentants du gouvernement de l'Ontario au sujet de la possibilité d'utiliser des "salles fermées". Le Centre psychiatrique régional à Saskatoon est actuellement terminé à 65 %. Deux directeurs, l'un pour les services médicaux et l'autre pour les services cliniques ont été nommés et ont entrepris le travail préliminaire en janvier.

 PLAN DE MISE EN OEUVRE
Résumé de la réponse du Solliciteur général (a)

58. Option d'étendre l'entente conclue avec le Québec de façon à y inclure les soins donnés à des détenus qui sont incarcérés dans des pénitenciers.

Plan de mise en oeuvre

- | | |
|------------------------------|------------|
| 1. Conclusion du contrat | Avril 1978 |
| 2. Renouvellement du contrat | Avril 1979 |

Résumé de la réponse du Solliciteur général (b)

58. Entretiens entre les représentants du SCP et des dirigeants de l'Ontario au sujet de la possibilité d'utiliser des "salles fermées" dans des hôpitaux psychiatriques.

Plan de mise en oeuvre

- | | |
|--|---|
| 1. Achèvement prévu d'un Centre psychiatrique régional, dans le cadre du programme de construction accélérée. | 1980 |
| 2. Négociation, par le SCP et les représentants du gouvernement de l'Ontario, d'une entente d'échange de services. | Il sera difficile de donner des dates plus précises tant que le gouvernement ontarien n'aura pas terminé ses plans de "salles fermées". |

Résumé de la réponse du Solliciteur général

(c)

58. Les CPR de Saskatoon et de la région de l'Atlantique serviront de centres de détention provisoire et accueilleront des malades incarcérés en vertu d'un mandat du Lieutenant-gouverneur; ces centres seront également affiliés à des universités locales.

Plan de mise en oeuvreAtlantique

- | | |
|--|---------------|
| 1. Choix de l'emplacement et entretiens avec des représentants du gouvernement et de l'université. | 1977-1978 |
| 2. Planification du programme. | Décembre 1980 |
| 3. Planification des installations. | Juillet 1981 |
| 4. Construction. | Décembre 1982 |
| 5. Exploitation. | Juin 1983 |

Prairies

- | | |
|--|---|
| 1. Des projets d'entente ont été soumis aux provinces; le conseiller juridique répondra aux questions que celles-ci pourront poser à ce sujet. | L'approbation sera donnée lorsque les provinces retourneront les projets. |
| 2. Pleine activité du CPR à Saskatoon. | Le 31 décembre 1978. |

AU MOIS DE MARS 1978

Recommandation:

59. Plusieurs institutions distinctes devraient offrir des programmes destinés aux délinquants sexuels puisque leurs besoins en matière de traitement sont particuliers. Seuls les détenus qui y consentent pourraient y participer.

Réponse du Solliciteur général, août 1977

59. Le SCP est conscient des problèmes particuliers que présentent les délinquants sexuels et des divers modèles possibles que l'on pourrait employer pour les traiter. On examine, à l'heure actuelle, divers modèles, notamment la méthode de Steilacoom ainsi que celles qu'utilisent des juridictions comme l'Illinois, le Tennessee et le Minnesota. On prévoit qu'un rapport sur leur application possible dans nos établissements fédéraux sera prêt en octobre prochain.

Rapport intérimaire, novembre 1977:

59. Le rapport mentionné dans la réponse du mois d'août a été présenté au commissaire intérimaire qui lui a donné son accord de principe. La réalisation de cette recommandation nécessiterait un service distinct et le S.C.P. étudie actuellement la possibilité d'en organiser un.

Rapport Intérimaire, mars 1978:

59. Un programme pour le traitement des délinquants sexuels semblable aux techniques de thérapie sociale de Fort Steilacoom, que le sous-comité a étudié, a été proposé à la haute administration qui l'a approuvé. Le programme sera mis en oeuvre en Ontario et on a entamé les démarches pour le choix d'un emplacement.

PLAN DE MISE EN OEUVRERésumé de la réponse du Solliciteur général

59. Une étude de modèles pour le traitement des délinquants sexuels comme les programmes de l'Illinois, du Tennessee du Minnesota et de Fort Steilacoom.

Plan de mise en oeuvre

1. Mme Searle, du SCP, s'occupe de ce projet et rencontrera des représentants du SCP dans le but d'élaborer un plan détaillé. mars 1978

AU MOIS DE MARS 1978

Recommandation:

60. Une institution spéciale devrait être créée en Colombie-Britannique pour le traitement des toxicomanes.

Réponse du Solliciteur général, août 1977:

60. L'expérience récente, au Canada et dans plusieurs autres pays, a montré que le problème de la drogue doit être étudié dans un contexte plus large que celui du système de justice pénale uniquement. Dans cette optique, le gouvernement fédéral est en train d'étudier des moyens d'aborder la question générale de la toxicomanie, et un groupe de travail conjoint, Canada-Colombie-Britannique, est en train d'examiner tous les aspects du problème tel qu'il existe dans cette province.

Alors que tous les efforts antérieurs qui ont été faits en vue de fournir des programmes de traitement aux toxicomanes se sont avérés décevants, surtout à l'intérieur des établissements pénitentiaires, le GCP reconnaît que les programmes comme celui du Portage à Montréal, qui comporte le traitement de toxicomanes lorsqu'ils sont sous le régime de la libération conditionnelle de jour, sont des exemples dignes d'éloges qui permettent d'espérer pour l'avenir. D'autres programmes du même genre seront recherchés et examinés.

Rapport intérimaire, novembre 1977:

60. Le ministère de la Santé et du Bien-être social Canada dirige l'étude interministérielle de cette question, comme souligné dans la réponse du ministre, le 5 août, et il est prévu que des propositions seront faites bientôt.

Le Groupe de travail Canada-Colombie-Britannique, auquel se réfère la réponse initiale du ministre, a remis un rapport. De plus, le ministre de la Santé de la Colombie-Britannique a formulé des propositions relatives au traitement des héroïnomanes dans cette province, et ces propositions sont actuellement étudiées par le ministère de la Santé et du Bien-être social Canada.

Le directeur des Ressources communautaires a étudié le modèle du Portage, entre autres, et l'on prévoit qu'il présentera un rapport bientôt.

Rapport Intérimaire, mars 1978:

60. Comme on l'a mentionné en août et en novembre 1977, le ministère de la Santé et du Bien-être dirige l'étude interministérielle de la question générale des drogues. L'aptitude des services fédéraux à soigner les toxicomanes fait l'objet d'une étude interministérielle qui influencera fortement la façon dont le gouvernement envisagera le problème de la drogue.
-

PLAN DE MISE EN OEUVRE

Résumé de la réponse du Solliciteur général

(a)

60. Examen, par le gouvernement fédéral, du problème que pose la toxicomanie.

Plan de mise en oeuvre

Aucune date n'a été fixée pour l'achèvement de cette étude interministérielle. On ne s'attend pas que le rapport soit terminé avant l'été.

Résumé de la réponse du Solliciteur général

(b)

60. Groupe de travail Canada - Colombie-Britannique au sujet de la toxicomanie en Colombie-Britannique.

Plan de mise en oeuvre

- | | |
|---|---|
| 1. Création d'un comité fédéral-provincial de recherche d'un plan d'action. | En cours |
| 2. Autorisation d'ouvrir le courrier de première classe. | Le Bill C-26 sera examiné dans un avenir rapproché. |
| 3. Etude menée par le gouvernement fédéral au sujet de la proposition de la Colombie-Britannique concernant le "Health Entry Plan". | Réponse attendue sous peu |

Résumé de la réponse du Solliciteur général

(c)

60. Poursuite de l'étude de programmes comme celui du Portage.

Plan de mise en oeuvre

- | | |
|--|------------------|
| 1. Négociation en cours au sujet de la création, en Ontario, d'un Centre s'inspirant du modèle du Portage. | Avril 1978 |
| 2. Etude de la proposition Stonehenge. | Janv.-Févr. 1978 |
| 3. Rencontre à Guelph avec des représentants du Ministère. | Février 1978 |
| 4. On s'attend que des contrats seront conclus. | Avril 1978 |

AU MOIS DE MARS 1978

Recommandation:

61. Il conviendrait de créer au moins une institution spécialisée pour de jeunes délinquants, sélectionnés. Il faudrait également créer au moins un camp en pleine nature pour ceux qui, à l'instar des autochtones, sont habitués à vivre dans des régions éloignées.

Réponse du Solliciteur général, août 1977:

61. Le Ministre est très sympathique au problème qu'a défini le Sous-comité dans ce secteur. En ce qui concerne les jeunes contrevenants, les propositions de remplacer la Loi sur les jeunes délinquants, que le Ministre espère présenter au Parlement cet automne, représentent une initiative majeure dans le domaine de la prévention, de la déjudiciarisation et de l'offre de solutions de rechange à l'incarcération, pour les jeunes qui ont des démêlés avec la justice. En outre, on pourrait envisager, dans cette proposition, de transférer au système provincial, en vue de purger toute leur peine, ou une partie de celle-ci, les jeunes qui ont été reconnus coupables après avoir été jugés devant un tribunal pour adultes.

Il faudrait reconnaître, cependant, que 40% de tous les détenus sous responsabilité fédérale ont entre 18 et 25 ans et que le fait qu'ils ont été condamnés à des périodes d'incarcération indique qu'ils ont été jugés coupables de crimes graves. La majorité d'entre eux n'est donc pas apte à recevoir le genre de traitement spécial auquel songe apparemment le Sous-comité.

Concernant la suggestion relative aux camps en pleine nature pour les individus qui sont habitués à vivre dans des régions éloignées, le Ministre convient que c'est une très bonne idée. Le recours à des contrats de travail avec les provinces peut être la meilleure façon d'utiliser, pour les détenus sous responsabilité fédérale qui y sont admissibles, les installations existantes qui relèvent du palier provincial. Quant aux détenus autochtones en particulier, la Commission de la justice et de la criminalité chez les autochtones mène actuellement une enquête, pour la première fois, au niveau de la population, sous les auspices du Conseil des autochtones, enquête qui vise à recueillir des renseignements qui aideront à déterminer les causes sous-jacentes au taux disproportionnel d'incarcération des autochtones au Canada, et surtout dans les provinces de l'Ouest.

Rapport intérimaire, novembre 1977:

61. Le projet de Loi sur les jeunes contrevenants sera présenté au cours de la session actuelle du Parlement, probablement au début de l'année prochaine.

On a demandé aux régions de commenter la possibilité d'accords fédéraux-provinciaux en vue de l'utilisation de camps en pleine nature qui seraient réservés à certains détenus.

La Commission de la justice et de la criminalité chez les Autochtones vient de remettre son rapport qui sera publié sous peu.

Rapport intérimaire, mars 1978:

61. La région du Pacifique compte des camps en pleine nature à Clearwater et à Gutda (C.-B.), et à Wolfe Lake dans les Territoires du Nord-Ouest. La région des Prairies envisage la possibilité d'utiliser, à cette fin, un terrain situé près de Banff. Comme la plupart des détenus de la région de l'Ontario sont des citoyens, cette région ne croit pas utile de construire des camps en pleine nature, et c'est ce qui explique la fermeture de deux camps forestiers provinciaux l'an dernier. La région du Québec pour sa part, a eu des entretiens avec des représentants du gouvernement provincial au sujet de la mise sur pied d'un camp forestier; jusqu'à maintenant, ces entretiens n'ont donné aucun résultat. Dans la région de l'Atlantique, on estime que la population des détenus autochtones (55 en tout) ne justifie pas la construction d'un camp en pleine nature.

PLAN DE MISE EN OEUVRE

Résumé de la réponse du Solliciteur général

(a)

61. Loi sur les jeunes contrevenants

Plan de mise en oeuvre

1. Le projet de loi en est encore à l'étape de la rédaction.
2. On s'attend que le projet de loi sera déposé à la Chambre. Présente session.

Résumé de la réponse du Solliciteur général

(b)

61. Ententes, avec les provinces, sur l'échange de services concernant l'utilisation de camps en pleine nature.

Plan de mise en oeuvre

1. Examen du rapport du Comité d'étude de la justice et de la criminalité chez les Autochtones. Un plan d'action sera proposé. En cours
2. Présentation d'une proposition concernant la création d'un camp en pleine nature à Banff. Avril 1978

AU MOIS DE MARS 1978

Recommandation:

62. Le SCP devrait explorer la possibilité de transformer, à titre expérimental, dans une nouvelle institution, le comité consultatif de citoyens en conseil d'administration. Ce conseil se composerait d'environ douze membres et nommerait le directeur et les cadres supérieurs de l'administration.

Réponse du Solliciteur général, août 1977:

62. Le Ministre ne peut, en principe, accepter la suggestion qu'un comité consultatif de citoyens soit transformé en conseil d'administration et mandaté pour nommer le directeur de l'établissement et les cadres supérieurs de l'administration. La nécessité de nommer les directeurs en fonction du mérite et des compétences professionnelles est un rôle essentiel de direction, et la délégation de cette fonction s'oppose au thème central d'une définition nette des lignes hiérarchiques et du besoin de comptabilité et de responsabilité - comme en convient fermement le Ministre.

Cependant, comme les réponses aux recommandations antérieures l'ont montré, le Ministre est conscient de la nécessité d'accroître la participation communautaire, tant dans la politique que dans le fonctionnement des établissements pénitentiaires en particulier, ainsi que dans le système de justice pénale tout entier. Pour cette raison, c'est un principe directeur arrêté qu'un comité consultatif de citoyens soit établi dans les pénitenciers, tel qu'énoncé dans la réponse à la recommandation no 49.

Rapport intérimaire, novembre 1977: Rejetée.

Rapport intérimaire, mars 1978:

62. Le Service des conseillers en gestion a présenté son rapport au sujet de la recommandation selon laquelle un conseil d'administration devrait nommer le directeur du pénitencier et le personnel supérieur. Après étude de la question, les conseillers proposent un compromis, c'est-à-dire que le président du Comité consultatif de citoyens fasse partie du comité chargé de choisir le directeur du pénitencier. On tente actuellement d'incorporer cette recommandation dans une directive qui sera étudiée à la conférence nationale des représentants régionaux des Comités consultatifs de citoyens, qui aura lieu en avril. Si le Comité supérieur de gestion décidait d'adopter cette recommandation, les conseillers en gestion suggèrent au SCP de n'appliquer la recommandation que lorsqu'un nouveau pénitencier sera mis sur pied.

PLAN DE MISE EN OEUVRERésumé de la réponse du Solliciteur général

62. Choix des directeurs de pénitencier par un Conseil d'administration.

62. Plan de mise en oeuvre

- | | |
|---|------------|
| 1. Etude de la proposition au cours d'une
réunion des représentants régionaux des
Comités consultatifs de citoyens. | Avril 1978 |
| 2. Mise au point d'un projet de politique
s'inspirant des recommandations des
Comité consultatifs de citoyens, et
présentation du projet de politique
au Comité supérieur de gestion. | Juin 1978 |

AU MOIS DE MARS 1978

Recommandation:

63. Le Service canadien des pénitenciers devrait entreprendre une étude approfondie sur l'opportunité d'établir des colonies pénitentiaires dans des régions raisonnablement inaccessibles, comme solution de rechange à l'emprisonnement prolongé dans des établissements classiques de détenus qui purgent de longues sentences sans possibilité de libération conditionnelle.

Réponse du Solliciteur général, août 1977:

63. Accepté. Relativement à cette question, le Ministre a récemment reçu un rapport qui définit les options relatives au traitement des détenus condamnés à de longues peines, et il a financé une conférence d'experts internationaux sur cette question. Cette conférence a eu lieu du 9 au 11 juin. Tel que recommandé, la suggestion d'établir une colonie pénitentiaire sera étudiée plus à fond, dans le cadre d'une étude continue d'autres méthodes possibles d'aborder le problème de l'incarcération à long terme.

Rapport intérimaire, novembre 1977:

63. L'étude des problèmes liés à l'incarcération de longue durée se poursuit de la manière suivante:
- 1) un document de travail détaillé a été préparé depuis le mois d'août;
 - 2) le rapport de la conférence internationale sur l'incarcération à long terme sous le patronage du Ministère tenue au Mont Gabriel est en préparation en vue d'être publié;
 - 3) des projets de recherche précis en réponse à une demande de la Direction de la recherche du Secrétariat du ministère ont été reçus;
 - 4) des discussions sont en cours avec d'autres pays, relativement à des réunions préparatoires en vue du Sixième congrès des Nations Unies pour la prévention du crime et le traitement des délinquants, qui s'intéresse beaucoup à la question de l'incarcération de longue durée.

Rapport intérimaire, mars 1978:

63. On s'attend qu'un document sur les colonies pénitentiaires et qu'un autre sur les détenus qui purgent des peines de longue durée seront terminés et présentés au Comité supérieur de gestion ce mois-ci.
-

PLAN DE MISE EN OEUVRE

Résumé de la réponse du Solliciteur général

63. Etude approfondie du milieu carcéral et d'autres façons de faire face au problème que pose l'incarcération de longue durée.

Plan de mise en oeuvre

- | | |
|---|-----------|
| 1. Présentation, au Comité supérieur de gestion, d'un rapport sur les détenus qui purgent de longues peines. | Mars 1978 |
| 2. Evaluation de la réaction du Comité supérieur de gestion au rapport sur les détenus qui purgent de longues peines, et mise au point d'un programme pilote. | Juin 1978 |
| 3. Tout autre projet reposera sur la décision du Comité supérieur de gestion. | |

AU MOIS DE MARS 1978

Recommandation:

64. L'arbitraire apparent qui existe dans l'octroi des libérations conditionnelles, et surtout dans leur révocation sans avis ni raison, suscite un sentiment de malaise au sein du milieu carcéral. En outre, on est particulièrement irrité par le fait que le système de la surveillance obligatoire soumette les détenus ainsi libérés à des conditions similaires à la libération conditionnelle pendant des périodes de temps égales à celles de leur remise de peine méritée et statutaire. Le régime de la libération conditionnelle doit être réétudié afin de réduire l'impact et la portée de l'arbitraire.

Réponse du Solliciteur général, août 1977:

64. D'après les renseignements qu'il a eus à sa disposition, il est facile de comprendre que le Sous-comité soit préoccupé des décisions arbitraires. Toutefois, depuis quelques années déjà, la Commission nationale des libérations conditionnelles, dans les limites que lui imposent les ressources disponibles, a mis au point des programmes en vue d'atténuer non seulement les décisions arbitraires éventuelles mais aussi leurs causes profondes.

Voici des exemples de programmes qui sont actuellement en vigueur et qui offrent des services encore plus nombreux que ceux qu'exige la loi:

- 1) audiences relatives à la libération conditionnelle en faveur de tous les détenus qui n'ont pas fait savoir par écrit qu'ils n'ont pas l'intention d'être entendus en personne;
- 2) raisons données oralement dans les cas où la libération conditionnelle est refusée, et raisons données par écrit dans les cas qui exigent plus de deux votes;
- 3) examen interne des décisions comportant le refus à la libération conditionnelle; et
- 4) raisons données par écrit à tous les détenus des prisons provinciales.

De plus, depuis le mois d'avril 1975, les personnes dont la libération conditionnelle est suspendue ou qui sont en surveillance obligatoire doivent être interviewées par un agent des libérations conditionnelles dans les dix jours qui suivent leur arrestation. Les raisons de la suspension leur sont données et expliquées et on leur explique aussi pourquoi leur conduite a donné lieu à l'annulation de la suspension. Ceci peut donner lieu à une annulation de la suspension et à une remise en vigueur de la libération conditionnelle ou de la surveillance obligatoire.

En outre, les dispositions du projet de loi C-51 représentent un pas en avant en vue d'incorporer officiellement ces procédures dans la loi. Aux termes de ce projet de loi, des règlements seront recommandés au gouverneur en conseil en vue d'assurer certaines sauvegardes d'ordre procédurier et d'établir le droit à des audiences de la part des détenus dans les établissements fédéraux qui en feront la demande. Des audiences seront aussi prévues, si on en fait la demande, dans le cas de la révocation de la libération conditionnelle et de la surveillance obligatoire.

Rapport intérimaire, novembre 1977:

64. On est en train de rédiger des règlements qui visent à exécuter les propositions du Bill C-51. Malgré la complexité de cette tâche, on a l'intention de proclamer ces articles au début de 1978, tel que l'a annoncé un communiqué de presse paru le 5 août dernier.

Depuis la réponse du mois d'août, la Commission nationale des libérations conditionnelles a pour politique de justifier par écrit tout refus de libération conditionnelle.

Rapport intérimaire, mars 1978:

64. La loi de 1977 modifiant le droit pénal, autorise le gouverneur en conseil à édicter des règlements sur certains aspects de la libération conditionnelle reliés aux droits des détenus. Cela comprend le droit à une audition lorsque est prise la décision d'accorder ou de refuser la libération conditionnelle, le droit de savoir quels renseignements se trouvent entre les mains des commissaires, le droit de demander une révision, par d'autres commissaires, d'une décision négative, le droit de connaître les raisons de la décision de la Commission, etc. Un projet de règlement a été mis au point et sera présenté à l'approbation du gouverneur en conseil. De plus, depuis quelques mois, la Commission donne par écrit les raisons des refus.

La libération sous surveillance obligatoire fait l'objet de recherches dont les résultats seront connus dans plusieurs années. Cette recherche fournira les données sur lesquelles s'appuyera une mesure réfléchie.

PLAN DE MISE EN OEUVRE

Résumé de la réponse du Solliciteur général

64. La Loi C-51 prévoit des règlements pour protéger les droits de ceux qui font des demandes de libération conditionnelle tant côté audience que côté procédure ainsi que dans les cas de révocation de libération conditionnelle et de surveillance obligatoire.

Plan de mise en oeuvre

- | | |
|---|--|
| 1. La loi modifiant le Code criminel de 1977 dont on parle dans le rapport intérimaire qui devrait entrer en vigueur globalement. | Malgré la complexité de la tâche, ces règlements devraient être proclamés tôt en 1978. |
| 2. Une étude de la surveillance obligatoire est maintenant en cours. | Plusieurs années. |

Responsabilité de la Commission
nationale des libérations
conditionnelles

AU MOIS DE MARS 1978

Recommandation:

65. Le Comité permanent de la justice et des questions juridique doit recevoir un Ordre de renvoi permanent couvrant les 30^e et 31^e Parlement afin de contrôler la mise en oeuvre des recommandations du présent rapport dans le contexte plus général du système de justice criminelle.

Réponse du Solliciteur général, août 1977:

65. Tel que le Ministre l'a signalé à la Chambre, il compte bien travailler en étroite collaboration avec le Comité. Il est d'avis que le Comité permanent de la justice et des questions juridiques aura toutes les occasions possibles de se rendre compte de la mise en oeuvre des recommandations lorsqu'il étudiera les prévisions budgétaires.

Rapport intérimaire, novembre 1977:

65. Le Ministre a commencé à collaborer avec le Comité à tous les travaux qui visent à exécuter les recommandations de ce dernier. C'est à cette fin que l'on a préparé le présent rapport intérimaire.

Rapport intérimaire, mars 1978:

65. La recommandation voulant qu'un employé du Service des pénitenciers travaille en étroite collaboration avec les membres du Comité permanent de la justice et des questions juridiques pour les tenir au courant de la mise en oeuvre des recommandations a été acceptée avec certaines modifications. Le Ministre a présenté un rapport intérimaire au Comité permanent et a tenu plusieurs réunions "à huis clos" en décembre dernier afin d'étudier chacune des 65 recommandations. Lorsque le Ministre présentera le budget, en mars 1978, il déposera un second rapport qui indiquera la mesure dans laquelle chaque recommandation du sous-comité parlementaire a été appliquée.

PLAN DE MISE EN OEUVRE

Résumé de la réponse du Solliciteur général

65. Travailler en étroite collaboration avec le Comité permanent de la justice et des questions juridiques.

Plan de mise en oeuvre

Présentation d'un rapport intérimaire, recommandation par recommandation, au Comité permanent de la justice et des questions juridiques.

Mars 1978

APPENDICE «JLA-7»

RECOMMANDATIONS DU GROUPE DE TRAVAIL
INTERMINISTÉRIEL SUR LE SYSTÈME PÉNITENTIAIREGroupe de travail -
1ère recommandation

Le groupe de travail recommande que les mesures, déjà prises ou en voie de l'être, soient rapidement appliquées en vue de porter la période de stage des nouveaux employés de 6 à 24 mois, d'accroître le nombre d'exclusions administratives en vertu de la Loi sur les relations de travail dans la Fonction publique, d'appliquer des normes améliorées à l'évaluation des employés actuels, d'informer les employés actuels, qu'un diplôme universitaire n'est plus exigé pour les postes du programme de bien-être, et de combler le poste nouvellement créé d'Inspecteur général des services correctionnels.

Groupe de travail -
2e recommandation:

Le groupe de travail recommande en outre que des recherches soient poursuivies sur les critères de sélection en matière de classification et de dotation en personnel, afin qu'ils puissent mieux refléter les critères et les exigences précis en matière correctionnelle, ces travaux devant être menés parallèlement à l'amélioration des normes dans le cadre du nouveau plan de carrière des services correctionnels, énoncés à la sixième recommandation du groupe de travail; que les dispositions de la Loi sur les relations de travail dans la Fonction publique, concernant les employés désignés en vertu de l'article 79 de cette loi, soient appliquées correctement; que le Service canadien des pénitenciers et le Conseil du trésor s'entendent sur la création d'une équipe destinée à la formation et au perfectionnement de la main-d'oeuvre.

Groupe de travail -
3e recommandation:

Que la Loi sur les pénitenciers et la Loi sur les relations de travail dans la Fonction publique soient modifiées pour ôter à la Commission des relations de travail dans la Fonction publique toute compétence en matière de discipline et pour prévoir dans la Loi sur les pénitenciers la création d'une procédure interne de griefs et d'une autorité de contrôle externe de façon à garantir les droits des employés.

Groupe de travail -
4e recommandation:

Qu'un code éthique revu, établi selon le modèle en vigueur à la G.R.C., soit établi par règlement en vertu de la Loi sur les pénitenciers, ce code devant être élaboré par la direction et les employés et inséré obligatoirement dans les modalités d'emploi.

Groupe de travail -
5e recommandation:

Que le Service canadien des pénitenciers soit décrété "employeur distinct" en vertu de la Partie II de l'Annexe I de la Loi sur les relations de travail dans la Fonction publique, instituant ainsi comme "employeur" la direction du Service canadien des pénitenciers aux fins de la présente loi et pour la direction du personnel en vertu de la Loi sur l'administration financière.

Groupe de travail -
6e recommandation:

Que les travaux soient poursuivis, de façon urgente et en collaboration étroite avec le Conseil du trésor et le Service canadien des pénitenciers, sur la définition d'une nouvelle catégorie "familiale" pour les services correctionnels, fondée sur le principe que les employés qui gardent et forment les délinquants dans les prisons fédérales seront inclus dans cette catégorie, et que le plan de carrière sera administré de façon centralisée, en offrant une formation de base à tous les employés des services correctionnels, une formation et un perfectionnement intra-muros plus étendu, un roulement des postes pour mieux utiliser le potentiel des employés et un appui positif afin d'aider les employés à s'intégrer au milieu carcéral. Ce système administratif incluerait une carrière en quatre étapes et serait administré en fonction d'un système informatique de direction du personnel. La création de la catégorie reposerait sur une définition des fonctions "centrée sur le délinquant", créerait un groupe d'employés des services correctionnels reconnu en établissant une distinction entre la direction et le personnel au sein de la catégorie, améliorerait les relations internes et faciliterait l'intégration des services de sécurité et des programmes et tout ce qui concerne les pénitenciers et les libérations conditionnelles au sein de ce Service. En perfectionnant ce service, il faudrait résoudre les problèmes secondaires tels que les normes de formation, de classification et de sélection, ainsi que toute disposition en matière d'indemnisation, de retraite anticipée et de pension.

Groupe de travail -
7e recommandation:

Que l'on délègue au Service canadien des pénitenciers un pouvoir de dotation en personnel conformément au "statut du principal utilisateur" prévu à la Loi sur l'emploi dans la fonction publique pour tous les employés qui tomberont dans la catégorie nouvellement définie lorsqu'elle entrera en vigueur.

Groupe de travail -
8e recommandation:

Le groupe de travail recommande que l'on prépare une loi portant création d'une commission consultative de la politique correctionnelle qui serait indépendante et désignée par le gouverneur en conseil et qui ferait rapport au Solliciteur général de toutes les questions

Groupe de travail -
8e recommandation:
(suite)

concernant la politique correctionnelle relevant de la compétence du gouvernement fédéral. La commission serait obligée de faire chaque année rapport au Parlement par l'intermédiaire du Solliciteur général.

Groupe de travail -
9e recommandation:

Que l'on fasse une utilisation plus judicieuse des dispositions de l'article I9 de la Loi sur les relations de travail dans la fonction publique relative à l'exclusion des directeurs. Que la direction du Service canadien des pénitenciers prenne les mesures nécessaires pour la sauvegarde de l'intérêt général en désignant des employés pour les services essentiels en vertu de l'article I9 de la Loi sur les relations de travail dans la fonction publique en cas de menace de grève; et qu'aucune mesure ne soit prise pour supprimer le droit des employés du Service canadien des pénitenciers de choisir la conciliation.

Groupe de travail -
10e recommandation:

Lorsqu'on instaurera le nouveau système de qualifications, de rétribution, de promotion et de retraite, tout le personnel actuel du Service canadien des pénitenciers devrait faire l'objet d'un examen afin de déterminer si chaque agent répond toujours aux besoins du service. Les agents dont le travail donne satisfaction mais qui ne répondent pas aux nouvelles normes et qualifications devront être traités aussi humainement que possible et les droits des employés les plus anciens devraient faire l'objet d'une attention particulière. Les employés dont la conduite ne donne pas satisfaction devraient être licenciés selon les dispositions de la Loi sur l'emploi dans la fonction publique relatives à l'incompétence ou à l'incapacité, ou démis de leur fonction en vertu des dispositions de la Loi sur les relations de travail dans la fonction publique relatives à la mauvaise conduite, en attendant la présentation d'un nouveau Code d'éthique professionnelle. On voudrait ainsi faire en sorte que tous les employés se conforment aussi rapidement que possible aux normes du nouveau système.

APPENDICE «JLA-8»

C O D E D E C O N D U I T E

EBAUCHE FINALE

COMMISSAIRE AUX SERVICES CORRECTIONNELS

LE CODE DE CONDUITE S'APPLIQUE A TOUS LES EMPLOYES DE TOUS LES NIVEAUX DE SERVICE

Politique

L'objectif du Service est d'amener les délinquants à respecter les valeurs et les lois de notre société. Il ne sera possible d'atteindre cet objectif que si les employés se comportent de façon à être conformes ou supérieurs aux normes de conduite et de discipline du Service.

La direction de notre Service est chargée d'établir et de maintenir l'ordre, l'efficacité et la discipline. Chaque employé(e) doit prendre connaissance des Directives du Commissaire, des Instructions divisionnaires, des Ordres permanents et de toute autre directive ayant trait à ses fonctions.

Les premiers surveillants hiérarchiques sont responsables d'abord du maintien des normes établies pour la conduite et la discipline. S'il devient nécessaire de discipliner un(e) employé(e) afin de corriger sa conduite, le représentant autorisé de l'employeur prendra, aux termes de la section intitulée "autorité", la mesure correctrice appropriée.

Les objectifs de la discipline sont la correction, la réforme et la prévention. Leur application doit être régie par des méthodes rationnelles et non par celui qui a raison. Le Code de conduite servira de norme que devront respecter tous les employés du Service.

Sanctions disciplinaires

L'imposition d'une sanction disciplinaire résulte d'un manque aux normes de conduite et de discipline établies; elle est destinée à corriger la conduite de l'employé(e) de manière efficace, juste et positive. Les sanctions suivantes peuvent être imposées pour les infractions contre la discipline ou la conduite:

- entrevue/conseil - Réprimande orale
- réprimande écrite
- suspension
- congédiement

L'agent autorisé à imposer la discipline est aussi responsable de l'imposition appropriée de la sanction disciplinaire destinée à corriger le comportement de

l'employé(e). Les sanctions disciplinaires qui seront imposées afin de corriger la conduite de l'employé(e) peuvent passer du niveau d'entrevue/conseil, à une réprimande écrite, à une suspension et, finalement, à une recommandation de congédiement. L'agent responsable pourra imposer une sanction de suspension ou de congédiement pour une première infraction, si les circonstances sont de nature sérieuse.

Infractions

La liste d'infractions pouvant mériter l'imposition d'une sanction disciplinaire est exposée ci-dessous. Cette liste d'infractions ne vise pas tous les actes d'inconduite ou les infractions pouvant nécessiter l'imposition de sanctions disciplinaires; de plus, elle n'inclut pas les circonstances qui peuvent influencer sur la gravité de ces actes ou le degré de sévérité de la sanction.

Lorsque les actions d'un(e) employé(e) sont inacceptables, il/elle sera avisé(e), dans les plus brefs délais, que l'incident qui s'est produit est à l'étude. Dans tous les cas, l'incident sera expliqué et consigné, aussi précisément que possible, par l'agent qui en fait la revue, et l'employé(e) sera convoqué(e) afin d'obtenir son exposé des faits. Omettre d'expliquer ses actions pourrait inciter la direction à conclure que l'employé(e), de fait, a commis l'infraction telle que décrite. Par conséquent, les employés qui refusent de justifier leurs actions doivent être avisés que la mesure disciplinaire reposera seulement sur les faits disponibles à la direction.

Un(e) employé(e) commet une infraction lorsqu'il/elle

(a) Assiduité

- néglige d'inscrire, ou inscrit inexactement son assiduité sur les formules fournies par le Service;
- inscrit l'assiduité d'un(e) autre employé(e) sur les formules fournies par le Service;
- omet d'aviser, à l'avance, l'agent autorisé qu'il/elle ne se présentera pas au travail;
- se présente en retard au devoir sans explication raisonnable;
- s'absente du travail sans la permission de l'agent autorisé;

- essaie d'obtenir de façon frauduleuse toute forme d'autorisation d'absence de son travail;
- s'absente du travail en dépit du refus d'une demande faite à l'avance pour une absence du travail;
- obtient de façon frauduleuse de la documentation dans le but de faire approuver une absence du travail.

(b) Exercice des fonctions

- néglige de se conformer ou d'appliquer toute directive du Commissaire, instruction divisionnaire, ordre permanent ou autre directive ayant trait à ses fonctions;
- refuse ou néglige d'obéir promptement aux ordres ou aux commandements légitimes de tout(e) autre employé(e) qui est responsable ou d'autorité supérieure;
- en qualité de surveillant(e), ou de personne d'autorité, pardonne ou néglige de signaler promptement toute conduite indigne, toute infraction contre le Code de conduite, manquement à la discipline ou toute autre irrégularité dont il/elle prend connaissance;
- durant les heures de travail, se sert malhonnêtement des services d'un(e) autre employé(e) ou des biens du Service, n'importe quand, pour toute activité autre que celles approuvées;
- néglige d'assurer la sécurité convenable de tous les documents, rapports, directives, manuels ou autres renseignements du Service (Directives du Commissaire, Instructions divisionnaires, Ordres permanents, ou documents classifiés);
- ne tient aucun compte des normes de sécurité établies;
- néglige de signaler promptement un accident de travail;
- exerce ses fonctions d'une façon telle qu'il/elle risque d'endommager les biens du Service;
- volontairement, par inattention ou par négligence, gaspille, perd ou endommage tout bien du Service, ou tout autre bien à sa disposition durant l'exercice de ses fonctions;

- volontairement, ou par négligence, donne ou signe de façon erronée, trompeuse ou inexacte, une déclaration écrite ou orale ou une inscription sur tout document, dossier ou rapport ayant trait à l'exécution de ses fonctions;
- néglige de tenir des comptes, garde inconvenablement ou détourne tout argent ou bien public, tout argent ou bien d'un détenu ou tout bien qui ne lui appartient pas et qui vient en sa possession durant l'exercice de ses fonctions ou en raison du fait qu'il/elle est membre du Service;
- essaie de trouver ou d'obtenir de l'information, des documents ou des dossiers qu'il/elle n'est pas autorisé(e) à recevoir durant l'exercice de ses fonctions;
- néglige de signaler à une autorité supérieure tout objet de contrebande trouvé en possession d'un détenu;
- se présente au travail en état d'ébriété ou inapte à remplir ses fonctions à cause de drogues ou d'alcool;
- dort durant ses heures de travail;
- quitte le poste qui lui est assigné sans obtenir l'autorisation de son supérieur;
- exerce ses fonctions de façon insouciante et qui pourrait nuire à la vie de tout(e) autre employé(e) du Service, des détenus ou d'un membre du public;
- donne aux détenus, aux anciens détenus, aux amis ou aux parents de détenus ou d'anciens détenus ou reçoit d'eux, directement ou indirectement, sans autorisation, des objets;
- est plus violent, cruel ou dur que nécessaire envers n'importe quelle(s) personne(s) avec qui il/elle entre en contact durant l'exercice de ses fonctions;
- emploie de la force excessive, ou plus de force qu'il/elle croit raisonnable ou qu'il est raisonnable et nécessaire pour exercer ses fonctions légitimes;
- néglige de prendre, dans les limites de ses capacités, les mesures appropriées lorsqu'un(e) détenu(e):
 - (i) s'évade
 - (ii) assaille un(e) employé(e), un(e) autre détenu(e) ou un membre du public
 - (iii) détruit les biens du Service ou de toute autre agence de la Couronne;

(iv) se livre à toute autre action pouvant mettre en danger la vie des gens ou endommager des biens;

- volontairement, par négligence ou complicité, laisse ou permet à un ou plusieurs détenus de s'évader.

(c) Conduite personnelle

- manifeste une apparence et (ou) un comportement qui est peu convenable pour un(e) employé(e) du Service;
- gêne au travail des autres;
- emploie abusivement des mots ou des signes envers les autres membres du Service ou des détenus durant l'exercice de ses fonctions;
- manque de courtoisie ou de politesse envers les membres du public ou de tout autre ministère ou agence du gouvernement, en toutes circonstances;
- participe à des jeux de hasard durant ses heures de travail;
- néglige de dévoiler un conflit d'intérêt tel que contenu dans l'Ordre en Conseil P.C.1973-4035 ou de se conformer aux conseils du Commissaire ou de son représentant autorisé relatifs à une déclaration d'un conflit d'intérêt;
- se sert malhonnêtement de son titre ou de son autorité pour obtenir tout bénéfice ou avantage personnels;
- est déclaré avoir fait des plaintes de nature malveillante ou malicieuse;
- ment pour obtenir le produit du travail d'un(e) détenu(e);
- refuse de porter témoignage ou de soumettre la preuve ou nuit, gêne ou tente de nuire à toute enquête, tout comité d'enquête ou autre forum convoqué selon la Loi sur les pénitenciers;
- participe à une grève illégale;
- force, incite ou essaie par toutes sortes de moyens, d'obtenir la participation d'autre (s) employé(s) à une grève illégale;
- force, incite ou essaie, par toutes sortes de moyens, d'obtenir la participation d'autre(s) employé(s) à commettre une infraction au Code de Conduite ou un autre manquement de discipline ou de conduite;
- fait toute déclaration publique pouvant critiquer les politiques, les principes et (ou) programmes du Service, du Gouvernement canadien ou de la Couronne;
- fait une fausse déclaration ayant trait à tout sujet pouvant influencer sur sa nomination ou son emploi;

- entretient des relations qui ne sont pas dans les limites de ses fonctions ou qui ne sont pas approuvées par son supérieur autorisé, avec un(e) détenu(e), un(e) ancien(ne) détenu(e) ou amis ou parents d'ancien(ne)s détenu(e)s;
- exige ou accepte ou conspire pour exiger ou accepter, un cadeau ou une compensation afin d'aider une entreprise ou une personne qui essaie d'entrer en relation avec le Service ou qui désire obtenir de lui un contrat;
- se bat durant ses heures de travail avec un(e) autre employé(e) ou un membre du public;
- néglige de se présenter, ou refuse d'agir en tant qu'agent de la paix;
- agit d'une manière désordonnée, scandaleuse, infâme, honteuse, injurieuse ou dissolue ou de façon à nuire à la conduite ou à la discipline, ou à déshonorer le Service;
- contrevient au Serment ou à l'Affirmation d'office et de discrétion auquel il/elle s'est engagé(e) lors de sa nomination au sein de la Fonction Publique ou néglige de l'observer;
- commet un délit ou une infraction punissable sous conviction sommaire contre toute loi au Canada ou tout territoire ou province et qui pourrait discréditer le Service ou nuire à son rendement au sein du Service;
- commet tout acte sérieux qui est inconciliable avec son emploi avec le Service.

AUTORITE

Tout(e) employé(e) du Service est autorisé(e) à rapporter à son surveillant immédiat ou à tout agent supérieur, n'importe laquelle des infractions contenues dans ce Code de conduite ou tout autre manquement de conduite ou de discipline par lui/elle-même ou tout(e) autre employé(e).

Selon l'article 106 des Règlements sur les modalités d'emploi, conformément à l'article 7 de la Loi sur l'administration financière et tel qu'exposé dans l'Instrument de délégation des autorités en Relations de travail, le Commissaire a autorisé les gestionnaires identifiés ci-dessous comme responsables pour l'imposition des sanctions disciplinaires qui suivent:

(a) surveillants

- entrevue/conseil, réprimande écrite et recommandations menant au et incluant le congédiement;

(b) agent principal de sécurité, désigné le CX-COF-8 dans les établissements à sécurité maximale où le concept de travail par équipes est mis en oeuvre

- entrevue/conseil, réprimande écrite, suspension avec peine pécuniaire jusqu'à deux (2) jours inclusifs et recommandations pour les suspensions de plus de deux jours incluant le congédiement;
- (c) chefs de division (c.-à-d. DA(O&A) (Séc) (Soc.) (DO) dans les établissements"; les DDAs au SNLC; les Chefs (op.Séc) (ARF) (CRCRT) aux "Administrations régionales" et les Chefs responsables de section à "l'Administration centrale";
- entrevue/conseil, réprimande écrite, suspension avec peine pécuniaire jusqu'à cinq (5) jours inclusifs et recommandations pour les suspensions de plus de cinq jours incluant le congédiement; et,
- (d) directeurs (c.-à-d. Directeur d'un établissement (SCP), Directeur de district (SNLC) et
- tout(e) autre employé(e) à un niveau équivalent ou supérieur (c.-à-d. Directeur général régional, Directeur régional, Directeur général, Commissaire adjoint, Commissaire)
- entrevue/conseil, réprimande écrite, suspension avec peine pécuniaire et congédiement.

DOSSIERS

Lorsqu'on impose une sanction disciplinaire à un(e) employé(e), on doit lui expliquer les faits concernant l'incident, la raison pour laquelle la mesure disciplinaire est méritée et les renseignements ayant trait à la sanction disciplinaire. L'employé(e) doit aussi recevoir une copie du Rapport des mesures disciplinaires, lequel doit contenir les renseignements sur l'incident et sur la sanction disciplinaire qui est octroyée. Un exemplaire de ce rapport doit être mis au dossier personnel de l'employé(e).

Tous les rapports de mesures disciplinaires seront retirés du dossier personnel de l'employé(e) au bout de deux (2) ans, à condition qu'aucune autre sanction disciplinaire n'y soit inscrite entre temps.

APPENDICE «JLA-9»

DÉCLARATION DEL'HONORABLE JEAN-JACQUES BLAISSOLLICITEUR GÉNÉRAL DU CANADAAU COMITÉ PERMANENT DE LA JUSTICEET DES QUESTIONS JURIDIQUESAU SUJET DU BUDGET PRINCIPALDES DÉPENSES POUR L'EXERCICE1978-1979

le 14 mars 1978

TABLE DES MATIÈRES

INTRODUCTION

SECRÉTARIAT

Planification des politiques
et évaluation des programmes

Planification et analyse
de la police et de la sécurité

Communications et consultation

Recherche et perfectionnement
des méthodes

Conseiller principal,
politiques relatives au personnel

G.R.C.

SERVICE CANADIEN DES PÉNITENCIERS

LIBÉRATIONS CONDITIONNELLES CANADA

RAPPORT DE L'HONORABLE JEAN-JACQUES BLAIS PRÉSENTÉ
AU COMITÉ DE LA JUSTICE ET DES QUESTIONS JURIDIQUES
OBJET: BUDGET PRINCIPAL DES DÉPENSES 1978-1979

Pour aider les membres du Comité dans leur examen du budget principal des dépenses du ministre du Solliciteur général, j'aimerais présenter le présent rapport qui fera le point sur les travaux effectués par le Ministère au cours de la dernière année et faire état de nos projets pour 1978-1979.

Comme l'indique le tableau ci-dessous, le budget principal des dépenses de 1978-1979 prévoit, pour l'ensemble des composantes du ministre du Solliciteur général, 30 398 années-hommes et \$977 millions, soit une augmentation de 1 183 années-hommes (4 %) et de \$136 millions (16.2 %) par rapport à l'année 1977-1978.

	1977-1978*		1978-1979		Augmentation (Diminution)			
	A-H	Milliers de dollars	A-H	Milliers de dollars	A-H	%	Milliers de dollars	%
Secrétariat du Ministère	231	12,417	232	13,981	1	.4	1,564	12.6
Service canadien des pénitenciers et Service national des libérations condition- nelles	9,720	334,547	10,213	416,687	493	5.1	82,140	24.6
Commission nationale des libérations condition- nelles	251	5,990	260	6,748	9	3.6	758	12.7
Gendarmerie royale du Canada	19,013	487,629	19,693	539,495	680	3.6	51,866	10.6
	29,215	840,583	30,398	976,911	1,183	4.0	136,328	16.2

* Englobe le budget supplémentaire "A" des dépenses de 1977-1978 mais, pour permettre une comparaison valable, exclut les années-hommes découlant de l'expansion du programme d'emplois d'été des étudiants.

Comme en témoigne le budget des dépenses ("Livre bleu") de 1978-1979, exprimée en années-hommes, la croissance de la Fonction publique prévue pour 1978-1979 se chiffre à .6 % et, en dollars, à 9.8 %, en comparaison de 4 % et de 16.2 % respectivement pour le Ministère.

L'orientation générale du Ministère est définie d'un commun accord par les quatre composantes du Ministère, qui sont la Gendarmerie royale du Canada; le Service canadien des pénitenciers et le Service national des libérations conditionnelles, qui formeront les Services correctionnels canadiens; la Commission nationale des libérations conditionnelles et le Secrétariat. Grâce à ses propres ressources opérationnelles et à l'influence qu'il exerce par ses politiques, le Ministère cherche à améliorer la coordination entre les divers organismes qui ne relèvent pas de sa compétence mais qui oeuvrent dans le domaine de la justice pénale au Canada.

Les chefs des trois organismes, qui sont chargés de l'administration et des programmes dans leurs domaines respectifs, relèvent directement du Solliciteur général. Le Solliciteur général adjoint, ainsi que le Secrétariat qui relève de lui, assurent l'élaboration et la coordination de la politique du Ministère. Les politiques relatives à la police, aux services de correction, à la libération conditionnelle et aux autres questions touchant la justice pénale, sont fixées par le Solliciteur général qui est conseillé par les chefs des organismes et par le Solliciteur général adjoint; ces derniers forment le Comité consultatif principal des politiques du Ministère.

Le Comité consultatif principal des politiques joue un triple rôle: fixer l'orientation générale du ministère du Solliciteur général en fonction d'objectifs et de politiques, veiller à l'application des politiques formulées, et vérifier

l'efficacité des politiques du Ministère par rapport aux objectifs fixés. En plus des réunions bimensuelles, un atelier ministériel se tient une ou deux fois par année sous la présidence du Solliciteur général et des cadres supérieurs du Ministère. Ces ateliers ont pour but d'améliorer le processus de planification et d'évaluation du Ministère, de définir les objectifs à long terme de ce dernier, de faire le point sur ses activités, de déterminer ses préoccupations et projets à court terme, et d'élaborer des plans d'action pour faire face à certaines questions de politique.

Le crime avec violence

Parmi les principaux sujets de préoccupation du Ministère figure l'accroissement de la protection du public contre le crime avec violence. La priorité est accordée à l'application des dispositions du Bill C-51 et aux mesures administratives annoncées par le ministre de la Justice et mon prédécesseur. La majorité des dispositions du Bill C-51 sont maintenant en vigueur. Parmi les autres dispositions à proclamer figure l'introduction de l'autorisation d'acquisition d'armes à feu et des permis d'exploitation, qui entreront en vigueur le 1^{er} janvier 1979.

Les dispositions portant sur le système des réductions de peine méritées et la Loi modifiée sur les prisons et les maisons de correction devraient être proclamées d'ici l'été. Les dispositions relatives à la délégation aux provinces de la juridiction en matière de libération conditionnelle des détenus condamnés, en vertu de la loi fédérale, à purger leur peine dans des prisons provinciales seront proclamées lorsque les provinces seront prêtes à assumer cette fonction.

Prévention et déjudiciarisation

Le Ministère se penche également sur les activités relatives à la prévention du crime; notamment la prévention policière, les relations entre la police et la collectivité, l'aménagement du milieu, l'espace défendable et le renforcement des cibles des criminels. En outre, il encourage et appuie les expériences de déjudiciarisation comme solution de rechange dans le traitement des délinquants. Le Ministère a organisé une Conférence nationale sur la déjudiciarisation, parrainée par le ministère de la Justice, qui s'est tenue du 23 au 26 octobre 1977. Cette conférence avait pour but d'évaluer divers projets de déjudiciarisation, dont une bonne partie a été parrainée par le Ministère, de chercher à donner une définition acceptable du concept de déjudiciarisation et d'établir des principes directeurs en vue de son développement. Un rapport de la conférence paraîtra sous peu.

Les jeunes contrevenants

La nécessité d'avoir une législation et des services répondant mieux aux besoins des jeunes contrevenants constitue toujours une des principales préoccupations du Ministère. Si l'on peut clarifier certaines des propositions relatives à la loi sur les jeunes contrevenants et s'entendre à ce sujet avec les provinces, je crois qu'il sera possible de présenter un projet de loi bientôt.

Les autochtones

Le problème des Autochtones face au système de justice pénale préoccupe au plus haut point le Ministère et exige des mesures particulières qui sont actuellement prises par les organismes et le Secrétariat, de concert avec les gouvernements

provinciaux. Le Ministère est en train d'étudier le rapport de la Commission de la justice et de la criminalité chez les Métis et les Indiens non inscrits.

Réforme du droit

La Commission de réforme du droit du Canada a déposé un certain nombre de rapports, qui représentent plusieurs années de recherches intensives, et se propose d'en présenter plusieurs autres dans un avenir rapproché. Les rapports intitulés: Notre droit pénal, Sentences et mesures non sentencielles dans le processus pénal, et Désordre mental dans le processus pénal, soulèvent des questions d'intérêt général qui peuvent avoir un impact considérable sur l'ensemble du système de justice pénale, et plus particulièrement sur les secteurs de l'application de la loi et des services de correction, lesquels intéressent directement le Ministère. Le ministre du Solliciteur général a entrepris conjointement avec la Justice un examen des recommandations de la Commission de réforme du droit. Cet examen a déjà permis de déterminer les modifications à apporter à la Loi pour trouver des solutions de rechange à l'incarcération, par exemple les ordonnances de services communautaires, et le bill omnibus contenant ces dispositions sera présenté sous peu.

Le rôle de la collectivité

Le rôle que joue la collectivité dans le système de justice pénale intéresse au plus haut point le Ministère. L'appui, la participation et la compréhension de la collectivité à l'égard du rôle et du travail des autorités chargées de l'application de la loi et des services de correction sont essentiels. En particulier, le rôle que jouent les organismes privés dans le système de justice pénale a fait l'objet d'un examen par un groupe de travail dont le rapport a été rendu

public l'automne dernier. Un Comité mixte général de la Justice et du Solliciteur général examine les conséquences du rapport en matière de politique et de programme et devrait formuler un projet de réponse aux recommandations du groupe de travail.

Application de la loi

Il est évident que les accusations d'activités illégales ou répréhensibles portées contre la G.R.C. et le Service de sécurité et qui font l'objet d'une enquête par une Commission fédérale et une Commission provinciale préoccupent le Ministère. En attendant que ces commissions fassent connaître les résultats de leur enquête, mon prédécesseur a annoncé un certain nombre de mesures de contrôle administratif interne des opérations du Service de sécurité, et le gouvernement fédéral a présenté dans l'intervalle un projet de loi autorisant, dans des cas très limités, l'ouverture du courrier de première classe pour protéger la sécurité nationale et lutter contre le commerce des stupéfiants.

Un groupe de travail a été créé, au Ministère, pour examiner le rôle que doit jouer le gouvernement fédéral dans le domaine de l'application de la loi, face à des préoccupations telles que l'accroissement de la criminalité "astucieuse" dans les grandes villes du pays, l'augmentation rapide du coût de l'application de la loi, les pressions exercées en faveur de l'accroissement de la productivité, la nécessité d'apporter des éclaircissements à l'égard du partage des juridictions dans le secteur de l'application de la loi, y compris le partage des coûts des contrats passés par la G.R.C. avec les provinces.

Mon prédécesseur a annoncé que le gouvernement avait l'intention d'apporter des modifications à la Loi sur la G.R.C. pour donner suite au rapport de la Commission Marin sur les plaintes du public ainsi que la discipline interne et la procédure de règlement des griefs des membres.

Les services de correction

En ce qui concerne les services de correction, le rapport du Sous-comité parlementaire a polarisé l'attention depuis sa publication en juin dernier. Le Ministère appuie l'orientation et la philosophie générales du rapport et s'engage à travailler en étroite collaboration avec le Comité parlementaire à la mise en oeuvre de ce rapport. Un rapport d'étape détaillé et distinct sur chacune des recommandations du Sous-comité a également été soumis à l'examen du Comité parlementaire, sauf les six recommandations que mon prédécesseur a renvoyées à un groupe de travail interministériel composé de hauts fonctionnaires du Ministère, du Conseil du Trésor, du Bureau du Conseil privé et de la Commission de la Fonction publique. Il a fallu agir ainsi, car ces recommandations comportaient des conséquences importantes pour l'appareil gouvernemental. Je présenterai au Comité ma réponse à ces recommandations dans mon allocution d'ouverture.

À la dernière conférence fédérale-provinciale des ministres responsables des services de correction, tenue en juin 1977, les ministres ont demandé à leurs fonctionnaires d'approfondir les trois solutions de rechange possibles à la division actuelle des responsabilités entre le gouvernement fédéral et les provinces en matière de services de correction, notamment la responsabilité des provinces à l'égard de l'ensemble des services de correction, la division des responsabilités fondée sur une peine d'emprisonnement de six

mois et la création d'un organisme fédéral-provincial chargé de l'ensemble des services de correction. Un comité de direction fédéral-provincial composé de fonctionnaires a été chargé d'examiner les répercussions de ces possibilités.

Le rapport du Comité consultatif national sur la femme délinquante est examiné à l'heure actuelle par le Comité national de planification concernant la détenue, dont font partie des fonctionnaires fédéraux et provinciaux. Ce comité devrait étudier les questions et les recommandations du rapport et présenter au Comité permanent des sous-ministres responsables des services de correction, ses conclusions et un projet de programme d'application.

Dans le domaine des droits et obligations des détenus, plusieurs mesures prises font suite au rapport du Sous-comité parlementaire sur le régime d'institutions pénitentiaires, par exemple les présidents indépendants et le projet de système de griefs.

Les recommandations du rapport Vantour sur la dissociation sont mises en oeuvre à l'heure actuelle. Le règlement d'application du Bill C-51 sur la libération conditionnelle de détenus qui devrait entrer en vigueur sous peu prévoit un certain nombre de garanties pour les candidats à la libération conditionnelle. En outre, les travaux du Comité fédéral-provincial des droits et obligations des détenus se poursuivent.

Le Ministère s'efforce également de conclure des accords bilatéraux qui permettent de rapatrier les personnes assujetties à une ordonnance de probation ou détenues dans un pays étranger. Par suite de la signature de traités sur le transfèrement de délinquants avec les États-Unis et le Mexique, un projet de loi à ce sujet a été présenté. Dès que la loi aura reçu la sanction royale, les traités pourront être ratifiés et entrer en vigueur.

Voilà quelques-unes des questions qui retiennent l'attention de l'ensemble du Ministère à l'heure actuelle. En outre, chacune des composantes du Ministère doit faire face à des problèmes particuliers auxquels elles consacrent une grande partie de leurs énergies et de leurs ressources. On en trouve une description dans les parties du présent rapport qui se rapportent à chacune d'elles.

SECRÉTARIAT

Le Secrétariat relève directement du Solliciteur général adjoint et permet à celui-ci de jouer son rôle essentiel de coordinateur et de premier conseiller auprès du ministre pour toutes les questions touchant le Ministère. Le Secrétariat est composé de quatre directions chargées de la planification des politiques et de l'évaluation des programmes, de la planification et de l'analyse de la police et de la sécurité, de la recherche et du perfectionnement des méthodes, ainsi que des communications et de la consultation. Il comprend également quatre autres sections: le contentieux, le service des conseillers en gestion, le bureau du conseiller principal en matière de politiques relatives au personnel et celui du conseiller principal de gestion financière.

Le budget principal des dépenses de 1978-1979 prévoit, pour le Secrétariat du Ministère, 232 années-hommes et \$14 millions, soit une augmentation d'une année-homme (.4 %) et de \$1.6 million (12.6 %) respectivement par rapport à 1977-1978. De ce montant, environ \$1.1 million servira dans le cadre du projet de loi sur les jeunes contrevenants et \$5 millions seront consacrés au programme de publicité sur le contrôle des armes à feu.

Direction de la planification des politiques et de l'évaluation des programmes

Cette Direction facilite l'élaboration et la coordination des lignes de conduite du Ministère. Elle est chargée de deux tâches: la planification et la coordination des politiques, et l'évaluation des programmes.

La planification des politiques comprend, entre autres, la détermination, la classification prioritaire et l'analyse des questions de principe et l'élaboration des propositions de politiques. Sous la direction générale du Comité consultatif principal des politiques, la Direction assume un rôle soit de chef de projet, soit de coordonnateur ou encore de soutien à l'égard de certaines questions de principe. Compte tenu de l'envergure de la question à l'étude, elle dirige l'élaboration des lignes directrices en collaboration avec les organismes du ministère, d'autres ministères du gouvernement fédéral ou avec des gouvernements provinciaux.

La Direction s'est vu assigner le rôle de coordonnateur dans trois domaines touchant l'ensemble du Ministère: les jeunes contrevenants, les recommandations de la Commission de réforme du droit et l'établissement d'une nouvelle loi sur les pardons. La Direction coordonne, avec les Services correctionnels canadiens, les autorités fédérales et provinciales en matière de correction et le secteur privé, l'élaboration de la politique correctionnelle, activité qui englobe notamment la mise en vigueur du rapport du Sous-comité parlementaire sur le régime d'institutions pénitentiaires et les questions soulevées par la Conférence des ministres responsables des Services de correction et par le Comité permanent des sous-ministres responsables des services de correction. Elle étudie également d'autres points précis comme les droits et les responsabilités des détenus, le rôle de la Commission des libérations conditionnelles et ses rapports avec les Services correctionnels canadiens, le partage des responsabilités en matière de correction entre les gouvernements fédéral et provinciaux, et la délinquance féminine.

De concert avec le ministère de la Justice, la Direction participe à l'élaboration des principes de justice pénale précisés par le Comité mixte sur la justice pénale, le Groupe d'étude national sur l'administration de la justice et le Comité mixte des sous-procureurs généraux et des sous-ministres responsables des services de correction.

Par sa fonction complémentaire, celle de l'évaluation, la Direction cherche à mieux connaître les effets possibles et le degré d'application des politiques. L'évaluation comprend la mise au point des objectifs à court et à long terme, des plans d'action et des buts du Ministère, la détermination d'objectifs précis et d'indicateurs de rendement et l'évaluation de l'efficacité des politiques existantes, tant anciennes que récentes, dans le but de déterminer à quel point elles répondent aux objectifs prévus.

La Direction préside un groupe de travail ministériel sur la planification et l'évaluation des politiques. Ce groupe établit une documentation destinée à aider le ministre, le Comité consultatif principal des politiques et les cadres supérieurs à orienter la politique du Ministère et à fixer ses priorités, à délimiter les principaux secteurs de préoccupation et à définir les objectifs et buts à court terme du Ministère. Il a pour tâche de définir et de préciser les objectifs à long terme du Ministère, de réexaminer l'ordre des priorités accordées aux politiques du Ministère et d'élaborer des mécanismes de contrôle, de mettre au point une méthode lui permettant de déceler les nouveaux problèmes, d'élaborer des plans d'action pour régler certains problèmes particuliers et de définir les objectifs et les buts à court terme.

La Direction coordonne aussi l'élaboration d'une méthode d'évaluation de certaines initiatives nouvelles. Plusieurs mesures législatives portant sur la lutte contre la violence ont été choisies pour être évaluées, et l'on s'affaire actuellement à mettre au point des attributions qui serviront de base à l'élaboration de nouvelles méthodes d'évaluation.

Nous prévoyons appliquer les méthodes d'évaluation à toutes les nouvelles mesures du Ministère relatives, par exemple, aux jeunes contrevenants, à la déjudiciarisation et à la suite donnée aux recommandations de la Commission de réforme du droit.

Direction de la planification et de l'analyse de la police
et de la sécurité

Cette Direction est chargée de quatre tâches distinctes:

- analyser les menaces à la sécurité interne du Canada, provenant d'organisations, de groupes, ou de particuliers habitant le Canada ou l'étranger;
- formuler des lignes de conduite visant la protection du personnel, des propriétés et des biens du gouvernement fédéral, y compris la sécurité des renseignements du gouvernement;
- formuler des lignes de conduite concernant le rôle du gouvernement fédéral dans l'application de la loi et la prévention du crime;
- élaborer des mesures d'urgence permettant au Ministère d'intervenir en cas de crise.

Au cours de l'année écoulée, la Direction a participé à de nombreux projets en collaboration avec d'autres Directions du Secrétariat, avec des ministères et organismes fédéraux et avec la GRC. Citons les projets suivants:

- étude permanente du rôle du gouvernement fédéral dans l'application de la loi au Canada;
- application du programme de police préventive qui sert de projet pilote pour la police et favorise une meilleure collaboration entre le gouvernement fédéral et les commissions provinciales de police;
- la coordination, au sein du Ministère, des propositions touchant la nouvelle loi sur la drogue;
- sa participation au Comité d'études fédérales-provinciales sur le trafic et l'usage abusif de la drogue en Colombie-Britannique;
- le transfert des responsabilités de la surveillance des ports du ministère des Transports au ministère du Solliciteur général;
- la planification et la mise à l'essai de mesures d'urgence prévues en cas de crises intéressant la sécurité interne du Canada, y compris un vaste programme de consultation avec les instances provinciales en vue d'élaborer une méthode concertée de règlement des crises;
- une étude de la politique sur la sécurité du personnel, du matériel et des installations de l'État;
- l'administration des éléments permettant d'appliquer la Loi sur la protection de la vie privée (art. 178.1-1978.23, C.C.C.);
- la coordination du Programme de protection des PDM en collaboration avec la GRC;
- la coordination et l'analyse hebdomadaire des renseignements sur la sécurité interne du Canada et leur diffusion aux bureaux chargés de la sécurité et des renseignements.

Au cours de l'année financière 1978-1979, la Direction de la planification et de l'analyse de la police et de la sécurité aidera activement le gouvernement à prendre des décisions au sujet des principales lignes directrices touchant la sécurité du personnel, du matériel et des installations. Elle mettra alors en oeuvre un programme visant à aider les ministères à interpréter et à appliquer la politique gouvernementale à ce sujet. Par la force des choses, elle devra aussi interpréter les répercussions qu'ont sur le Canada les actes de terrorisme international qui semblent se produire de plus en plus fréquemment dans le monde. Les besoins accrus du public sur le plan de l'information relative à la sécurité, qui découlent d'une plus grande sensibilisation envers cette question, contribueront probablement à intensifier l'aspect public du rôle de la Direction. Pour ce qui est de la planification des mesures d'urgence en cas de crises, nous espérons en venir à des ententes fédérales-provinciales qui préciseront les méthodes d'intervention. En 1978-1979, il se fera une étude détaillée du transfert des responsabilités de la surveillance dans les ports qui doit s'effectuer entre le ministère des Transports et le ministère du Solliciteur général. Au sein du Ministère, la Direction coordonnera la mise en vigueur de la nouvelle Loi sur les droits de la personne.

Direction des communications et de la consultation - Centre
de consultation

Le Centre de consultation s'efforce, par la consultation et l'utilisation judicieuses des ressources, d'entreprendre et d'appuyer des activités visant à améliorer le système canadien de justice pénale, à réduire les effets néfastes de la fragmentation de ce système et à encourager la collectivité à poursuivre les buts de la justice pénale.

Le Centre de consultation a délimité un certain nombre de secteurs prioritaires d'activités qui sont conformes aux objectifs du Ministère. Les efforts ont porté principalement sur les autochtones et la justice pénale, la justice pour les jeunes, la déjudiciarisation, la police préventive, la formation et le perfectionnement de la main-d'oeuvre correctionnelle et les relations fédérales-provinciales.

Les Autochtones et le système de justice pénale

Le Centre de consultation est chargé, dans une large mesure, de créer et d'entretenir des liens solides avec les dirigeants autochtones et de cultiver des relations efficaces avec les provinces dans le but de rendre plus harmonieuses les relations d'ordre pratique entre les gouvernements et les autochtones. Il s'emploie à réduire la clientèle autochtone du système de justice pénale.

Par l'entremise de son expert-conseil national sur les autochtones et le système de justice pénale, le Centre de consultation a instauré et subventionné un certain nombre de projets et de programmes, qui portent surtout sur la déjudiciarisation et la prévention dans diverses localités autochtones du Canada. Une part importante de cette activité a été consacrée à la coordination des ressources et des programmes fédéraux. Après la Conférence nationale sur les autochtones et le système de justice pénale, le Centre a participé à de nombreuses activités intéressant les autochtones. Il a joué un rôle de premier plan dans la formation et l'administration

du Conseil consultatif fédéral. La déjudiciarisation et les services de police préventive à l'intention des autochtones sont actuellement des secteurs prioritaires pour le Centre. Des programmes de sensibilisation à la culture autochtone ont été mis sur pied, notamment dans le cadre des programmes de formation des recrues de la GRC et du personnel du Service canadien des pénitenciers. Le Centre de consultation continue à élaborer et à encourager activement les programmes destinés à augmenter le nombre d'autochtones travaillant au sein du système canadien de justice pénale.

Déjudiciarisation

Au Canada, la notion et la pratique de la déjudiciarisation continuent de progresser en même temps que se concrétise une définition formelle de la chose. Bien qu'un consensus n'ait pas encore été atteint, la déjudiciarisation désigne un processus par lequel on règle les cas de conflits sociaux, qui seraient normalement entendus devant un tribunal, par une autre forme de procédé ou de programme.

On espère ainsi éloigner du système de justice conventionnel certaines catégories de criminels non violents.

Le Ministère continue d'accorder priorité à l'expansion de la déjudiciarisation en théorie et en pratique.

Un expert-conseil national sur la déjudiciarisation est en poste au Centre de consultation depuis l'été 1976. Chargé d'encourager et de coordonner la mise à l'essai de la déjudiciarisation au Canada, il travaille en collaboration avec d'autres ministères fédéraux et provinciaux intéressés, des organismes privés et des groupes de citoyens. L'expert-conseil national a également pour tâche d'informer et d'instruire les collectivités et les organismes sur la déjudiciarisation telle que la définit

le Ministère et de coordonner l'information générale sur le sujet au Canada et dans d'autres pays.

Des programmes de déjudiciarisation sont en marche en Colombie-Britannique, en Saskatchewan, en Ontario, au Québec, à Terre-Neuve et en Nouvelle-Écosse et d'autres projets, encore au stade initial, sont prévus en Alberta et au Manitoba. La plupart d'entre eux se situent à l'étape antérieure au procès, tant pour les adultes que pour les jeunes. Nous tenons à jour une banque d'information sur la déjudiciarisation et nous avons mis du matériel audio-visuel à la disposition des responsables de l'élaboration des programmes.

De nombreuses initiatives sont prévues dans ce domaine. Cette année, nous accorderons une attention particulière à la mise à l'essai de programmes modèles de déjudiciarisation qui recrutent le gros de leurs participants chez les autochtones. En prévision de la loi fédérale sur les jeunes contrevenants, nous ferons ample usage des modèles de déjudiciarisation qui éloignent les jeunes du processus judiciaire conventionnel. Nous avons d'ailleurs conçu un plan d'élaboration des buts et des normes des programmes de déjudiciarisation ainsi qu'un plan d'élaboration d'une stratégie de recherche et d'application coordonnées. Un atelier portant sur les méthodes de dédommagement et de réconciliation est prévu pour novembre 1978.

Police préventive

Le Ministère participe activement à un programme visant à encourager la création et la mise en vigueur de programmes de police préventive au sein des services policiers du Canada.

Un comité directeur, au sein du Secrétariat du Ministère, est chargé de diriger les activités dans ce domaine. Il collabore étroitement avec la Sous-direction de la prévention du crime de la GRC, le Collège canadien de police et le Comité de prévention du crime de l'Association canadienne des chefs de police. De plus, le Comité entretient, dans l'ensemble du pays, des contacts suivis avec les commissions de police et leurs équivalents afin de préciser les besoins dans le domaine de la police préventive. Le but du Comité est de s'assurer que l'ensemble des services de police du Canada est informé des programmes de prévention du crime en cours de même que des méthodes nouvelles et novatrices de prestation des services policiers.

Des services de police canadiens ont détaché auprès du Centre de consultation un expert-conseil national sur la police préventive et son adjoint. Ils sont chargés, au nom du Ministère, d'aider les organismes de police municipaux, provinciaux et nationaux à établir des programmes efficaces de police préventive et à favoriser des services de police axés sur la collectivité. Il est prévu, en outre, que ces activités renforceront les liens qui existent entre le Ministère et la communauté policière du Canada.

Le Ministère a investi beaucoup d'efforts pour recueillir des renseignements utiles sur la prévention du crime et les transmettre aux services de police canadiens. Un programme d'information sur la prévention du crime devrait être prêt à la fin de mars 1978.

Relations fédérales-provinciales

Le Centre de consultation supervise l'ensemble des relations fédérales-provinciales dans chaque région du Canada, ce qui comporte l'organisation des réunions ministérielles, des réunions du Comité permanent des sous-ministres responsables des services de correction et des réunions des Comités régionaux mixtes de hauts fonctionnaires fédéraux et provinciaux des services de correction.

La Conférence fédérale-provinciale des ministres responsables des services de correction, qui s'est tenue en décembre 1973, a amorcé officiellement la mise sur pied de mécanismes permettant une coordination et une planification, au plus haut palier, entre les gouvernements fédéral et provinciaux. Par la suite, les ministres fédéral et provinciaux se sont rencontrés en février 1975 à la Conférence fédérale-provinciale sur les autochtones et le système de justice pénale, et à nouveau en mai 1975.

Nous comptons convoquer au printemps la prochaine conférence des sous-ministres chargés des services de correction.

Le secteur privé et le système de justice pénale

Après que le Groupe d'étude sur le rôle du secteur privé dans le domaine de la justice pénale eut remis son rapport au Comité fédéral-provincial permanent des sous-ministres responsables des services de correction, un comité mixte des ministères de la Justice et du Solliciteur général a examiné les implications des lignes de conduite et des programmes

pour les deux ministères. Le Centre de consultation sera chargé d'élaborer les plans d'exécution tout en continuant à chercher et à favoriser les occasions qui permettent le mieux possible à la population de comprendre les objectifs du système de justice pénale, de les appuyer et de les atteindre.

Justice pour les jeunes

Le Centre de consultation s'est engagé à planifier et à exécuter un programme d'application du nouveau projet de loi sur les jeunes contrevenants, qui portera sur la sensibilisation et la participation de la collectivité, sur l'établissement de services communautaires pour les jeunes délinquants et sur l'amélioration des services actuels de justice pour les jeunes.

Pour encourager la collectivité à assumer davantage de responsabilités à l'égard des jeunes délinquants et pour améliorer les services de justice visant à régler les problèmes des jeunes, nous fournirons aux provinces, aux services de police, aux associations nationales et provinciales et aux groupes communautaires les moyens techniques et financiers nécessaires à la mise sur pied des projets-pilotes. De plus, par leur appui et leur participation aux ateliers et aux conférences, les experts-conseils nationaux et régionaux échangeront des renseignements, donneront des directives et collaboreront à l'établissement des lignes de conduite et des méthodes de justice pour les jeunes à tous les paliers du système de justice.

Division des communications

La Division des communications est chargée d'expliquer le rôle, les objectifs et les activités du Ministère aux membres du système de justice pénale et à la population, et répond aux besoins d'information et de communication du Solliciteur général dans l'exercice de ses fonctions constitutionnelles.

La Division a établi un programme de relations publiques pour satisfaire aux besoins tant du Ministère que des média et de la population.

L'année 1978-1979 donnera le jour à un important programme national d'information ayant pour but de communiquer aux citoyens tous les renseignements voulus relatifs à la nouvelle loi sur les jeunes contrevenants. De plus, la Division établit actuellement la documentation qui servira aux services locaux de police dans le cadre d'un programme de police préventive qui devrait s'implanter, au cours de la présente année financière, dans chaque province et territoire.

L'expansion des autres activités du Ministère dans les domaines des services de correction, de l'application de la loi, de la prévention du crime, de la lutte contre le crime et de la recherche a entraîné, chez la population, un besoin accru d'information sur les lignes de conduite et les lois du gouvernement fédéral et les programmes du Ministère.

Liaison, une revue mensuelle, continuera de faire oeuvre utile au sein du système de justice pénale. Actuellement tirée à 10 000 exemplaires, elle est diffusée à tous les hauts fonctionnaires du système de justice pénale (des paliers fédéral, provinciaux et municipaux) de même qu'à la presse, aux institutions de haut savoir, aux organismes privés et aux personnes intéressées, ainsi qu'aux États-Unis et outre-mer.

La Division s'occupe quotidiennement, entre autres, de publier les documents de recherche du Ministère de même que les communiqués et les rapports spéciaux provenant de diverses directions du Ministère. Elle publie aussi le rapport annuel du Ministère, le rapport annuel de l'Enquêteur correctionnel et les rapports annuels exigés en vertu de la Loi sur la protection de la vie privée et de la Loi sur les secrets officiels.

Ce service dynamique de relations publiques continuera à appuyer les programmes actuels de déjudiciarisation, de contrôle des armes à feu, de prévention du crime, etc.

DIRECTION DE LA RECHERCHE ET DU PERFECTIONNEMENT DES MÉTHODESDivision de la recherche

La Division de la recherche a comme rôle général d'entreprendre, d'effectuer et de coordonner des recherches en sciences humaines pour le Ministère et ses organismes et d'aider les autres ministères et organismes en ce sens, de façon à enrichir les connaissances actuelles et à réduire les coûts socio-économiques de la criminalité et de la lutte contre le crime au Canada. Son objectif global est de contribuer à l'établissement et à l'amélioration des programmes de justice pénale, des lignes de conduite et des mesures législatives en augmentant nos connaissances des causes, de la nature et de l'ampleur de la criminalité, des effets de l'intervention de la justice pénale de même que des questions connexes d'intérêt public. Par conséquent, outre qu'elle peut nous aider à mieux déceler et comprendre les problèmes, la recherche peut nous fournir des renseignements sur l'efficacité des programmes du système de justice pénale et sur des solutions de rechange aux lignes de conduite et aux programmes actuels, et permettre ainsi l'application de stratégies qui apaiseront l'inquiétude de la population à l'égard de la criminalité.

Les priorités du Ministère en matière de recherche sont exposées dans le Guide: Programme de recherche, publié de temps à autre. Dans une large mesure, le programme relié aux lois visant à abolir la peine de mort et à assurer à la population une meilleure protection contre le crime violent, a engendré le premier groupe de priorités (par ex. attitudes du public, victimisation, prévention du crime, police préventive, criminels dangereux, incarcération à long terme). La suite donnée par le gouvernement fédéral aux rapports parlementaires de la Commission de réforme du droit a créé un second groupe de priorités (par ex. objectifs du système de justice pénale, coûts du système,

recours plus limité à la justice pénale, égalité des citoyens). Le projet de loi sur les jeunes contrevenants et les programmes connexes ont donné naissance à un troisième groupe (par ex. déjudiciarisation pour les jeunes, droits des jeunes). La Division de la recherche entreprendra les études jugées nécessaires par les organismes du Ministère, qui ont trait à l'application de la loi et aux services correctionnels. Elle abordera aussi un certain nombre de questions soulevées par le Sous-comité sur le régime d'institutions pénitentiaires et étudiera notamment les méthodes de gestion des ressources humaines utilisées dans les établissements de correction et le programme de construction des pénitenciers.

En 1977-1978, la Division a entrepris plusieurs projets internes de recherche et a administré 52 contrats d'une valeur approximative de \$1.8 millions dans les domaines suivants: prévention du crime, politique de justice pénale, application de la loi et services correctionnels. En 1978-1979, elle prévoit conclure 50 contrats de plus, d'une valeur globale d'environ \$2 millions. Le personnel de la Division exécutera aussi quelques travaux de recherche.

Pour favoriser l'établissement d'une base suffisante de données de recherche sur la justice pénale, le Ministère accordera davantage de subventions aux centres de recherche en criminologie et formera des chercheurs dans les principales régions du Canada.

De plus, la Division participe activement à l'élaboration des objectifs et des priorités du Ministère, de la planification à long terme ainsi que d'une politique et d'une stratégie de justice pénale fédérale plus précises et plus efficaces.

A cet égard, la Division a récemment passé en revue la documentation portant sur les objectifs du système de justice pénale et de ses composantes et prévoit organiser un atelier, à l'automne 1978, sur l'évolution de la criminalité et du régime de justice pénale. Elle s'efforce aussi de réunir un ensemble de connaissances que l'on pourra utiliser pour orienter la formulation des lignes de conduite et résoudre les problèmes concrets.

Un des buts principaux du Ministère est de veiller à ce que les résultats des recherches et leurs implications soient largement diffusés, en particulier aux personnes chargées de l'élaboration des lignes de conduite et des programmes d'action, afin d'orienter leur prise de décisions. Pour s'acquitter de cette tâche, la Division de la recherche a mis en oeuvre, en 1977, un programme important de publication fondé sur les recherches menées ou financées par le Ministère, afin d'encourager l'utilisation de connaissances et de renseignements plus systématiques. En 1977-1978, six rapports de recherche ont été publiés et distribués à l'ensemble du système de justice pénale du Canada. Ils traitaient d'une grande variété de sujets, dont la prévention du crime, l'application de la loi, les programmes de correction, la criminologie au Canada et le coût du crime. Au cours de l'année financière 1978, la Division diffusera un nombre beaucoup plus élevé de documents.

Pour compléter son programme de publication, la Division élabore actuellement des stratégies de rechange, comme des ateliers, des séminaires et des films, qui assureront une communication efficace des résultats, des implications et des applications possibles des recherches.

Division des systèmes d'information et de la statistique

Cette division est formée d'un petit groupe de personnes spécialisées dans les domaines de la justice pénale, de la statistique, des méthodes quantitatives et des systèmes d'information. Elle a pour objectifs fondamentaux d'offrir des services spécialisés et techniques au ministre, au Secrétariat et aux organismes, en matière d'information et de statistiques, et de renforcer les systèmes qui permettent de fournir de l'information et des statistiques aux composantes de l'appareil de justice pénale et d'en obtenir.

La Division s'emploie à constituer diverses sources de données au sein de l'appareil judiciaire du Canada afin de fournir des données et des analyses exactes, opportunes et à jour et de respecter ainsi les priorités du Ministère dans le domaine de la statistique, dont l'évolution est rapide. Elle favorise aussi l'établissement d'une documentation touchant l'ensemble du système, qui servira au travail quotidien et aux études statistiques.

En 1977-1978, la Division a insisté particulièrement sur le besoin de promouvoir l'information et les statistiques relatives à la justice pénale. Des réunions fédérales-provinciales de ministres et sous-ministres ont donné suite à cette priorité en adoptant d'importantes mesures, ce qui a provoqué un regain d'activité qui restera une préoccupation essentielle en 1978-1979.

LE BUREAU DU CONSEILLER PRINCIPAL EN MATIÈRE DE POLITIQUE DU
PERSONNEL

Ce service est chargé d'élaborer, de recommander et de promouvoir des politiques et des stratégies globales qui accroîtront la qualité et l'efficacité de la gestion des ressources humaines au sein du Ministère, et de promouvoir la planification et la gestion concertées des ressources humaines entre le Ministère et les autres juridictions du système canadien de justice pénale ainsi qu'entre ces juridictions mêmes.

Dans l'accomplissement de cette tâche, le Bureau a entrepris, seul ou en collaboration, un certain nombre de projets destinés à illustrer ou à mettre en pratique des politiques et des stratégies telles que le Projet fédéral-provincial du développement organisationnel du Manitoba, le Programme d'activités et d'emplois d'été des étudiants, la Compagnie des travailleurs d'été, le Comité consultatif national de la formation et du perfectionnement de la main-d'oeuvre correctionnelle.

Le projet fédéral-provincial du développement organisationnel du Manitoba, financé conjointement avec le ministère des Services de correction et de réadaptation, est un programme de formation et de perfectionnement destiné au personnel de correction des gouvernements fédéral et provincial et est relié, dans les deux services, à un programme de développement organisationnel. C'est le Centre de consultation du Ministère qui verse la part du gouvernement fédéral et le Bureau du conseiller principal en matière de politique du personnel qui gère et évalue le projet.

Le programme d'activités et d'emplois d'été des étudiants et la Compagnie des travailleurs d'été. En 1976, un programme d'activités et d'emplois d'été des étudiants (PAEEE) a été mis en oeuvre pour le Ministère sous les auspices de l'ancien ministère de la Main-d'oeuvre et de l'Immigration (aujourd'hui Emploi et Immigration). Disposant d'un budget de \$700 000, le Ministère a embauché 225 étudiants qui ont participé à toute une gamme d'activités, notamment l'exercice des fonctions ordinaires de la police, les services de police assurés aux autochtones, les relations entre la police et la collectivité, l'évaluation des programmes d'absence temporaire et le travail de réadaptation dans la collectivité, etc.

Le programme s'étant révélé très fructueux pour tous les participants, le Ministère a donc reçu la somme de \$1 710 000 qui a servi, au cours de l'été 1977, à des projets semblables à ceux qui sont précités et a donné de l'emploi à 474 étudiants.

En 1977, le ministère de la Main-d'oeuvre et de l'Immigration a aussi instauré un nouveau programme destiné aux jeunes chômeurs de 15 à 24 ans. Le ministère du Solliciteur général a été invité à participer à ce programme nommé Compagnie des travailleurs d'été. Il en a profité pour élargir le cadre de ses programmes destinés au rapprochement positif des jeunes et du système de justice pénale. Divers corps policiers du pays ont collaboré à l'établissement d'un programme comprenant des projets tels que l'Opération Identification, la prévention du crime, les relations entre la police et les autochtones et la coordination de programmes de bénévoles. Ce programme du Ministère, qui a permis d'employer 677 jeunes grâce à des fonds de plus de \$1 150 000, a été considéré comme une très grande réussite par les services de police, la collectivité et les participants.

Pour l'été 1978, \$1 620 000 sont affectés au programme d'activités et d'emplois d'été des étudiants et \$1 471 000 à la Compagnie des travailleurs d'été, ce qui donnera de l'emploi à environ 1 200 jeunes Canadiens. Il est prévu que l'expansion de ces programmes contribuera dans une grande mesure à atteindre l'objectif du Programme d'activités et d'emplois d'été, qui est de provoquer un changement d'attitude positif à l'égard du système de justice pénale chez les jeunes, les membres du système et la collectivité.

Le Comité consultatif national de la formation et du perfectionnement de la main-d'oeuvre correctionnelle, constitué par le Comité permanent des sous-ministres responsables des services de correction au Canada, se compose de hauts fonctionnaires des gouvernements fédéral et provinciaux. À titre de groupe consultatif principal qui s'intéresse à tous les aspects de la gestion de la main-d'oeuvre correctionnelle au Canada, le Comité s'occupe non seulement de la politique nationale à cet égard, mais aussi des programmes et des projets exécutés à l'échelle régionale et nationale. En plus des programmes de planification, de formation et de perfectionnement destinés aux employés de tous les niveaux, le Comité parraine des ateliers et des colloques sur des sujets comme l'intervention en cas de crise; les principes de la réadaptation en vue de la formation; les prévisions; l'adaptation aux changements sociaux; la collaboration et la coopération avec les organismes de correction du secteur privé. Le Ministère compte deux représentants au sein du Comité dont l'un, le conseiller principal en matière de politique du personnel, en est le président.

GENDARMERIE ROYALE DU CANADA

Dans le but de diminuer le taux de criminalité qui ne cesse de s'accroître et d'en atténuer les effets et de réduire la charge du travail à un niveau plus acceptable, la G.R.C. a l'intention d'augmenter son effectif de 680 années-hommes supplémentaires en 1978-1979.

Les principaux facteurs justifiant ces besoins supplémentaires en années-hommes à la Gendarmerie sont les suivants:

- i) le nombre croissant de crimes à résoudre dans les régions où elle doit assurer les services de police à contrat et où le nombre de crimes résolus est relativement peu élevé;
- ii) le fait qu'elle soit principalement responsable de la lutte contre le crime organisé au Canada, plus précisément dans les domaines de l'application des lois sur les drogues, des renseignements sur la criminalité et des infractions commerciales;
- iii) la nécessité de mettre en application la politique canadienne sur les langues officielles étant donné qu'elle opère à l'échelle nationale.

Les problèmes les plus épineux auxquels la Gendarmerie aura à faire face dans un avenir prévisible sont:

- i) la mesure dans laquelle le service de police national devra accroître son effectif parallèlement à l'augmentation de la population, aux besoins établis de la société, à la charge du travail et à l'efficacité des programmes;
- ii) le coût élevé qu'entraînera l'augmentation de l'effectif parallèlement aux conséquences sociales qui pourraient découler d'un effectif insuffisant;

iii) la mesure dans laquelle l'importance de l'effectif est laissée à la discrétion de la Gendarmerie dans les domaines des services de police à contrat et de l'application des lois fédérales, compte tenu des tâches à accomplir et des objectifs et des priorités du gouvernement.

Le travail de la G.R.C. se répartit en quatre activités principales dont l'application des lois fédérales, les Services canadiens de police, les services de police à contrat et la sécurité nationale.

L'APPLICATION DES LOIS FÉDÉRALES

L'application des lois fédérales consiste avant tout à mettre en échec les méthodes élaborées des criminels. En tant qu'exécutrice du droit pénal fédéral dans toutes les provinces, c'est à la G.R.C. qu'incombe en premier lieu la responsabilité de contrer les activités criminelles aux niveaux interprovincial et international et, de concert avec les services de police locaux, de s'attaquer de plein fouet au crime organisé. De plus, la G.R.C. a mis sur pied, ou est à mettre sur pied, des bureaux d'analystes à la Direction générale et dans les divisions, dans le but de prévoir les tendances et l'évolution de la criminalité et ce, afin de faciliter l'application de la loi dans les divisions. Le crime organisé constituera l'une des cibles principales sur lesquelles nous devons concentrer nos efforts en tant que service de police fédéral.

Les priorités dans le domaine de la sûreté pour l'année 1978-1979 sont les suivantes:

1. l'application des lois sur les drogues,
2. les infractions commerciales,
3. les renseignements nationaux en matière de criminalité,
4. les douanes et l'accise,

5. l'immigration et les passeports, et

6. les services extérieurs.

Les priorités peuvent varier, compte tenu des situations régionales.

Parmi les facteurs dont il faut tenir compte lorsqu'on établit les priorités, il faut noter les suivants:

- la nécessité de mettre l'accent sur l'application des lois sur les drogues dans les cas de trafic aux niveaux national et international et d'accorder plus d'importance à l'application des lois dans le cas de trafic local;
- la nécessité d'augmenter le nombre d'escouades de renseignements spécialisées pour mieux répondre aux demandes de services;
- l'accumulation croissante de dossiers sur les infractions commerciales;
- la complexité grandissante des enquêtes exige énormément d'un effectif peu nombreux;
- les efforts que la Section des douanes et de l'accise doit consacrer à la contrebande commerciale et aux crimes qui rapportent de fortes sommes d'argent;
- le nombre considérable d'heures de surtemps que les membres consacrent à plusieurs secteurs de l'application de la loi.

Application des lois sur les drogues

D'après les renseignements dont nous disposons, les tendances suivantes sont à prévoir au cours des douze prochains mois dans le domaine de l'utilisation non médicale des drogues:

- la polyintoxication deviendra sans doute le mode prédominant de consommation des drogues;
- l'héroïne sera encore assez facilement disponible de diverses sources et l'approvisionnement en héroïne provenant de l'Asie

du Sud-Est devrait s'accroître;

- une augmentation de l'usage de la cocaïne;
- un usage toujours aussi répandu des dérivés du cannabis;
- un accroissement du nombre de laboratoires clandestins responsables de la fabrication entre autres, de la méthamphétamine et du P.C.P.;
- une augmentation de l'usage des hypnotiques sédatifs, des tranquilisants et des amphétamines;
- l'usage des hallucinogènes devrait continuer à diminuer et se limiter surtout aux jeunes délinquants toxicomanes.

La G.R.C. s'est donné les priorités suivantes en ce qui a trait à l'application des lois sur les drogues: premièrement, contrôler le trafic et l'usage de l'héroïne; deuxièmement, contrôler le trafic et l'usage de la cocaïne; troisièmement, contrôler la fabrication illicite et le trafic des drogues chimiques; et quatrièmement exercer un contrôle en ce qui a trait au cannabis.

Au cours des neuf premiers mois de 1977, la disponibilité de l'héroïne est tombée à son plus bas niveau depuis 1963. Cette situation s'est traduite par une nette baisse de la pureté moyenne de l'héroïne sur le marché canadien, en effet la teneur moyenne en héroïne soit de 12 à 20 p. 100, est passée à une teneur de 3 à 5 p. 100 au cours de cette période de 1977. Nous avons cependant constaté une augmentation récente de l'approvisionnement et du degré de pureté de l'héroïne.

L'Asie du Sud-Est fournit toujours environ 90 p. 100 de l'héroïne importée au Canada. Une certaine quantité d'héroïne brune provient du Mexique.

Le trafic illicite et l'usage de la cocaïne en sont venus à constituer un sérieux problème de drogue au Canada. Les principales sources d'approvisionnement sont la Colombie, le Pérou et la Bolivie. Un kilogramme de cocaïne peut coûter de \$5,000 CAN à \$15,000 CAN en Amérique du Sud et la valeur au détail de ce même kilo au Canada se situe entre \$40,000 CAN à \$60,000 CAN. D'importantes organisations criminelles, composées de Canadiens et de ressortissants étrangers sont responsables de ce trafic. L'approvisionnement de cocaïne raffinée en grosse quantité semble être à la hausse. Le contrôle de la cocaïne vient en deuxième lieu sur l'échelle de nos priorités.

Malgré le nombre de laboratoires clandestins mis à jour et éliminés depuis quelques années, la fabrication illicite et le trafic des drogues psychotropiques au Canada se poursuivent toujours.

Dans ces laboratoires clandestins, on fabrique surtout les drogues suivantes: la méthamphétamine, la méthylène-dioxyamphétamine (M.D.A.) et la phencyclidine (P.C.P.). Les drogues fabriquées illicitement, tout particulièrement la phencyclidine (P.C.P.) continueront toujours de constituer un grave problème en ce qui a trait à l'usage non médical des drogues au Canada.

Les endroits isolés le long des côtes, à l'est et à l'ouest du pays servent de points de débarquement de drogues à des groupes de trafiquants bien organisés qui utilisent des bateaux de plaisance de haute mer. Au mois de mai 1977, des enquêteurs des Provinces atlantiques ont saisi 65 tonnes de marijuana à bord d'un yacht de 75 pieds, alors qu'on le déchargeait dans un petit port. Cette cargaison aurait eu une valeur au détail

d'environ 14 millions de dollars. L'intérieur du bateau avait été complètement dégarni afin de faire plus de place pour la cargaison. Afin de tromper la vigilance des gardes-côtes, les trafiquants avaient peint une nouvelle ligne de flottaison à six pouces au-dessus de la ligne normale; ainsi le bateau semblait vide.

Au cours de l'exercice financier 1977-1978, on a constaté une augmentation de la culture du cannabis au Canada. Deux saisies entre autres illustrent ce fait. Ainsi, on a pu confisquer, en deux saisies seulement, un total de 1,400 kilogrammes de marijuana d'origine locale.

En résumé, la diminution de l'approvisionnement en héroïne au Canada au cours des six premiers mois de 1977 n'a été que passagère, car l'approvisionnement aux héroïnomanes du Canada semble s'accroître de plus en plus. Il semble y avoir aussi une augmentation en ce qui a trait à l'usage de la cocaïne et du cannabis. Au cours d'une enquête, la saisie de quelques tonnes de cannabis commence à devenir chose courante.

Afin de contrôler et de réduire l'approvisionnement en drogues illicites au Canada, nous allons perfectionner certains de nos programmes en 1978. En effet, nous allons améliorer l'efficacité du Centre d'information stratégique. Le recours à un système automatisé de renseignements nous permettra de mieux analyser les tendances dans le domaine des drogues. Nous effectuerons des changements au système de diffusion de l'information par la Section des publications de la Sous-direction des drogues. Nous allons mettre sur pied un système de classement des délinquants

toxicomanes afin de pouvoir apprécier de façon précise l'ampleur du problème des drogues et concentrer nos efforts sur les régions clés.

Infractions commerciales

La Sous-direction des infractions commerciales, afin de préserver la confiance du public envers le milieu des affaires et des finances au Canada, doit combattre les infractions commerciales en faisant respecter la loi et en appliquant des sanctions. La Sous-direction veille également à éliminer la fabrication et la distribution de billets de banque et de tout genre de valeur contrefaits.

La Sous-direction des infractions commerciales doit s'adapter aux changements qui affectent les activités criminelles dans le milieu des affaires, aussi bien sur le plan national qu'international, comme par exemple, dans le cas des crimes qui font appel à l'ordinateur.

En général, les enquêtes dans ce domaine sont entreprises après le fait. Cependant, on a souvent réussi à faire avorter certaines combines frauduleuses grâce à l'intervention rapide et concertée des enquêteurs. En 1977, les fraudes qui ont fait l'objet d'une enquête par la Sous-direction des infractions commerciales ont atteint la somme de \$790,223,156. En tout, les amendes imposées, les cotisations perçues et les valeurs récupérées par la Sous-direction se sont élevées à \$39,000,000.

Dans bien des cas, la récupération se fait surtout au niveau de l'impôt sur le revenu. En 1977, on a saisi au Canada pour environ \$3,250,000 de billets contrefaits. Il s'est échangé plus d'argent contrefait en 1977 qu'au cours d'aucune autre année.

Les infractions commerciales importantes, en tant que telles, comportent une succession d'actes qui touchent un très grand nombre de personnes. Il est très rare que de telles combines se déroulent à l'intérieur d'un territoire relevant d'une même juridiction. Le criminel en col blanc qui voyage, tire avantage du conflit des lois et de la multiplicité des juridictions afin de masquer la perpétration de ses fraudes. En effet, il n'est pas rare que le fraudeur réside dans un pays, les victimes dans un autre, alors que la présumée "mine d'or" se trouve dans un troisième pays.

La fraude internationale, le trafic des valeurs mobilières volées, les manipulations boursières, les combines de commissions pour obtenir des fonds et les fraudes hypothécaires sont des activités courantes. La complexité des fraudes perpétrées sur un plan multinational présente des problèmes très particuliers; ainsi les juridictions de police, les frontières internationales et les exigences en matière de preuves nécessitent la collaboration des services de police sur le plan international. On doit donc déléguer à l'étranger des officiers de liaison pour les affaires judiciaires afin de faciliter la répression de la criminalité internationale.

Un travail efficace dans ce domaine, que ce soit au niveau de la prévention, de la détection ou de l'enquête, exige des aptitudes spéciales de la part de l'enquêteur, donne lieu à de longues enquêtes et entraîne des coûts assez élevés pour parvenir de la détection du crime à la condamnation du criminel. Il faut chercher de nouvelles solutions pour obtenir de meilleurs résultats; la police doit donc concentrer ses efforts sur les systèmes d'analyse des renseignements sur la criminalité,

s'impliquer davantage dans le milieu des affaires et chercher à en mieux comprendre les mécanismes en offrant la formation voulue aux policiers. Il est primordial d'établir les priorités et d'identifier les domaines principaux devant faire l'objet d'un travail de détection et d'enquête.

Le crime organisé et la criminalité en col blanc comptent toujours parmi nos principaux domaines d'intérêt pour l'exercice financier 1978-1979. Parmi les affaires qui ont suscité une attention particulière en 1977, on remarque les fraudes hypothécaires et les combines de commissions pour obtenir des fonds. Nous avons pu mettre un terme à une importante combine de ce genre avant qu'elle ne puisse vraiment nuire au public.

DOUANES ET ACCISE

L'application des lois sur les douanes et l'accise vise à empêcher les pertes de revenus attribuables à l'importation illégale de marchandises et à la fabrication illicite d'alcool.

En ce qui a trait à la Loi sur les douanes, notre objectif premier est de freiner la contrebande effectuée sur une base commerciale, tout en exerçant une surveillance adéquate de la contrebande qui se fait sur une base personnelle.

La valeur en douane de la marchandise saisie s'est accrue substantiellement au cours des cinq dernières années. En 1977, la G.R.C. a effectué 3,186 saisies ayant une valeur totale en douane de 6,9 millions de dollars. Dans la majorité des cas, il s'agissait de bijoux, de véhicules, d'armes et de matériel pornographique.

Les infractions à la Loi sur l'accise semblent être sous contrôle. En 1977, la Gendarmerie a effectué 130 saisies en vertu de la Loi sur l'accise et dans trois des cas, il s'agissait d'alambics commerciaux.

On prévoit augmenter la collecte et la diffusion des renseignements relatifs aux douanes; à cet effet, la G.R.C. et Douanes Canada appliquent en ce domaine un programme national conjoint

RENSEIGNEMENTS SUR LA CRIMINALITÉ

a) Renseignements sur la criminalité

Le crime organisé constitue une menace pour la société canadienne. Les efforts déployés dans ce domaine ont révélé le besoin d'établir une meilleure collaboration avec les autres corps policiers en menant des opérations conjointes. À la suite d'une opération conjointe menée en 1977, plus de deux cents accusations ont été portées contre cent trente-neuf individus impliqués dans des affaires de prêts usuraires, de biens volés, de contrefaçon, de fraude, de maisons de jeu, d'extorsion, de trafic de drogues et d'autres activités criminelles d'une valeur totale pouvant atteindre deux millions de dollars. Des opérations semblables ont été effectuées sur une plus petite échelle dans tout le Canada. Parmi les autres exemples de collaboration, on peut citer le cas des services de renseignements dans certaines localités qui se sont joints à leurs pendants municipaux pour former des services de renseignements unifiés.

En plus d'enquêter sur le crime organisé, la Sous-direction des renseignements sur la criminalité dispose d'analystes et de membres qui s'occupent de la surveillance des personnes.

b) Sous-direction spéciale "I"

La Sous-direction spéciale "I" met à la disposition des sections de la Gendarmerie royale du Canada chargées d'appliquer la loi et, dans certains cas, d'autres services de police reconnus, des dispositifs techniques et électroniques spéciaux pour la surveillance visuelle et sonore, ainsi que du personnel spécialement formé. À la suite de l'entrée en vigueur de la Partie IV.1 du Code criminel, des exigences législatives sévères régissent l'obtention de matériel sur bandes magnétiques et son acceptation devant les tribunaux.

La Sous-direction spéciale "I" doit également prêter main-forte aux membres affectés aux enquêtes judiciaires en faisant subir des interrogatoires et des examens au polygraphe aux suspects et aux témoins.

c) Service canadien de renseignements sur la criminalité

Une revue des opérations du Service canadien de renseignements sur la criminalité au début de l'année 1977 s'est soldée par un échange accru de renseignements sur la criminalité entre les quarante-neuf corps policiers membres et une forte incitation des membres à prendre une plus grande part aux opérations conjointes dirigées contre les groupes ou les activités du crime organisé.

Police des Autochtones

Une sensibilisation croissante à l'égard des problèmes existant entre les Autochtones et la police a entraîné, en janvier 1976, la formation d'une Sous-direction de la police des Autochtones ayant comme tâches principales la coordination

et l'élaboration des politiques, tâches qu'elle accomplit en travaillant en rapports étroits avec des représentants des Autochtones et les sous-directions du recrutement, de l'affectation et de la formation de la G.R.C. La Sous-direction contribue à l'amélioration des services de police dans les milieux autochtones en encourageant une meilleure compréhension et une meilleure communication entre les policiers et les Autochtones.

On insiste de plus en plus sur l'aspect préventif du travail de police et c'est dans cette perspective, qu'on a mis sur pied les programmes suivants:

- Du matériel en vue d'une présentation audio-visuelle visant à intéresser les Autochtones au Programme des gendarmes spéciaux indiens et à faire valoir les intérêts des autochtones au sein de la Gendarmerie a été expédié à toutes les divisions contractantes. Cette présentation a été fort appréciée de la collectivité autochtone canadienne et est considérée comme un outil de communication précieux.
- A l'heure actuelle, la Gendarmerie a à son service quatre-vingt-six gendarmes spéciaux indiens engagés en vertu de la formule 3-B de la G.R.C. De ce nombre, on compte cinq femmes et vingt-et-un gendarmes spéciaux indiens qui ne font pas parti du programme. Deux cours de formation à l'intention des gendarmes spéciaux autochtones sont prévus par l'Ecole de la G.R.C., à Regina, pour l'exercice financier 1978-1979. Ce programme fait présentement l'objet d'une étude de la part d'une société indépendante et selon les résultats de cette étude, il est possible qu'on décide d'étendre ce programme au Yukon et aux Territoires du Nord-Ouest. Cette évaluation permettra de déceler les points forts et les lacunes du

programme et de justifier les améliorations pratiques qu'il y aurait lieu d'y apporter.

-- La province du Manitoba et le ministère des Affaires indiennes et du Nord ont conclu une entente aux termes de laquelle ils se sont engagés à appuyer financièrement le système de police proposé par le conseil de la tribu des Dakota Ojibway. À la suite de cette entente, on a décidé de tenter l'expérience d'un service de police de tribu dans le sud-ouest du Manitoba. Le personnel qui doit le composer est présentement en formation à l'École de la G.R.C. à Regina et doit entrer en fonctions vers la fin de mars 1978. Le programme doit faire l'objet d'une étude minutieuse, afin qu'on puisse déterminer si les programmes de service de police de tribu méritent de recevoir l'appui financier des gouvernements fédéral et provincial.

-- La Sous-direction de la formation le Conseil consultatif fédéral, des représentants de ministères fédéraux, les organisations autochtones nationales et l'Université du Manitoba ont élaboré conjointement un cours de formation interculturelle (Cross Cultural Training Package) dans le but de faire connaître aux policiers l'histoire, les coutumes et les valeurs des Autochtones. Le cours est donné à toutes les recrues et, à l'avenir, sera intégré à la formation en cours de service dans les divisions.

Ces programmes ont été très bien reçus par les représentants de la collectivité autochtone. Le personnel de la Sous-direction de la police des Autochtones et des divisions a bon espoir que ces efforts sauront éventuellement améliorer les situations pénibles qui pourraient exister entre les autochtones et les policiers.

Prévention du crime

Il appartient aux policiers de protéger la vie et les biens et de maintenir la paix et l'ordre dans nos collectivités. La certitude d'être découvert, arrêté et d'avoir à subir

une peine sévère doit constituer un moyen de dissuasion dans l'esprit de ceux qui enfreignent ou qui songent à enfreindre la loi. Les policiers ne doivent toutefois pas appliquer la loi seulement en cas de contravention; ils doivent élaborer des programmes et des plans d'action en vue de prévenir le crime et de résoudre les problèmes existant au sein de la collectivité avant que des actes criminels n'en découlent.

La Gendarmerie a pris des mesures concertées dans le but de mieux équilibrer ses tâches de prévention du crime et d'application de la loi. On a adopté une façon méthodique de procéder pour l'élaboration de méthodes et la mise en oeuvre d'activités destinées à encourager la participation du public et de la police dans la prévention du crime. Les priorités dans ce domaine sont soulignées dans les Politiques, buts et objectifs. Il est important d'obtenir l'appui et le concours des citoyens dans tous les secteurs du travail policier, surtout dans celui de la prévention du crime. Les citoyens devraient se montrer disposés à accepter une plus grande part de la responsabilité, lorsqu'il s'agit d'assurer leur protection personnelle ou celle de leurs biens. Des programmes tels que "Surveillance de quartier", "Opération Identification" et Conseils aux femmes seules" sont de bons exemples de la collaboration qui existe entre le public et la police lorsqu'il s'agit de prévenir des cas d'introduction par effraction dans les maisons, de vol, de vandalisme et d'attaque contre la personne.

L'appui et le concours du public et le respect et la confiance envers le public vont de pair. La Gendarmerie sait que l'obtention de la participation des citoyens repose avant tout sur l'établissement et le maintien de rapports positifs entre la

police et la collectivité. Il est très important d'établir des contacts et des rapports positifs avec les jeunes. En plus de s'occuper des programmes de visites aux écoles, y compris un programme permettant à des étudiants du secondaire d'acquérir une certaine expérience en travaillant quelque temps dans nos détachements, la Gendarmerie participe à trois programmes établis à l'intention des jeunes, dont le Programme des activités et de l'emploi d'été des étudiants, la Compagnie des travailleurs d'été et le Programme fédéral intensif de main-d'oeuvre.

En vertu du Programme des activités et de l'emploi d'été des étudiants, la Gendarmerie a engagé soixante-et-un universitaires à titre de gendarmes spéciaux en 1976, cent quatre-vingt huit en 1977 et doit en engager cent quatre-vingt quinze au cours de l'été prochain, grâce à un budget de \$690,000. La Compagnie des travailleurs d'été a été mise sur pied en 1977 avec le concours de services de police. La Gendarmerie a engagé deux cent cinquante-huit jeunes personnes pour ses programmes de prévention du crime, grâce à un budget de \$443,000. Elle doit en engager le même nombre pour l'année 1978. En janvier 1978, on a mis sur pied le Programme fédéral intensif de main-d'oeuvre pour lequel on nous a accordé un budget de \$512,000 pour engager cent six jeunes personnes pour remplir des tâches reliées à la prévention du crime et les rapports avec la collectivité.

Non seulement ces programmes ont-ils permis à la Gendarmerie de répandre davantage ses programmes de prévention du crime, mais ils ont également donné à des jeunes gens l'occasion de se familiariser avec le travail de la police et de mieux comprendre et apprécier l'ordre public. Les commentaires que nous avons reçus tant de la part des étudiants que des membres de la Gendarmerie à l'égard de ces programmes sont très favorables.

On pourrait citer plusieurs autres exemples pour souligner les efforts que la Gendarmerie a déjà fournis ou qu'elle a l'intention de fournir en vue de réduire la fréquence du crime à l'aide de mesures préventives. Le Centre de lutte contre le crime, à la Direction générale, assure un service de soutien pour nos divisions et chaque division a à sa disposition un coordonnateur de la prévention du crime et des rapports policier-collectivité qui est chargé d'aider les membres à élaborer et à coordonner des programmes et des plans d'action. Quelques-uns des détachements les plus importants disposent d'un membre ou d'une sous-section chargé de coordonner ce genre de travail dans leur détachement. Un représentant de la Gendarmerie assiste aux réunions du Comité de prévention du crime du Ministère et reste en rapports étroits avec le conseiller national en matière de police préventive du Ministère.

On a réalisé des progrès remarquables dans le domaine du financement des programmes de prévention. Depuis 1974, le budget est passé de \$80,000 à un montant dépassant la somme de \$400,000 pour l'année 1978-1979, exception faite des sommes fournies par l'entremise du Ministère pour les programmes susmentionnés. Si l'on s'en tient à l'idée de responsabilité du citoyen, on ne s'attend pas à ce que le budget de la Gendarmerie soit la seule source de contribution. En effet, des contributions versées par des associations de patronage ont bien appuyé des programmes mettant en cause nos membres et nos citoyens.

En 1977, une étude sur place d'une durée de trois mois visant à déterminer les exigences de formation de lutte contre le crime pour le monde policier s'est terminée grâce aux services qu'un membre du Centre de lutte contre le crime a rendus au Collège canadien de police. On prépare actuellement quatre cours individuels qui seront par la suite dispensés.

Les commentaires finals ont trait à l'évaluation de l'importance des programmes, stratégies et méthodes de lutte contre le crime dans la détermination des besoins de main-d'oeuvre et de ressources qui s'imposent. Plusieurs programmes présentement en application et plusieurs méthodes telles que le travail policier par équipe ou le travail policier par secteurs sont employés en vue de l'amélioration de la qualité des services policiers. Bien qu'il soit difficile et parfois impossible de mesurer l'importance des activités de lutte contre le crime, on peut procéder à l'évaluation de certains programmes. La Gendarmerie admet cette possibilité et travaille maintenant à l'inclusion de cette exigence dans l'élaboration et la planification de programmes dans la mesure du possible.

SERVICES CANADIENS DE POLICE

Collège canadien de police

Plus de deux mille candidats venant de divers services de police canadiens ont fréquenté le Collège canadien de police au cours de l'année financière 1977-1978. De plus, des cours décentralisés portant sur la lutte contre le crime, le travail policier par équipe ainsi que les négociations relatives aux otages ont été donnés dans la plupart des provinces. Les nouveaux programmes prévus pour l'année 1978-1979 traiteront des relations humaines, de l'enseignement interculturel ainsi que des ateliers dans le domaine de la gestion de l'effectif et des finances. On a entrepris ces programmes en conséquence d'une exigence des services policiers et sur l'avis du Comité consultatif du Collège canadien de police. Une modeste augmentation des ressources s'impose en vue de la réalisation de ces objectifs.

FORMATION

L'objectif principal de cette sous-activité est de permettre à nos policiers et fonctionnaires d'acquérir les connaissances et les aptitudes nécessaires afin qu'ils puissent exécuter leurs fonctions de la façon la plus efficace possible. On atteint cet objectif par des cours de base et de la formation au travail.

La Gendarmerie procède selon une démarche logique en ce qui a trait à la formation et au perfectionnement. Un programme continu de formation est offert à ses membres depuis le niveau des recrues jusqu'à celui des officiers supérieurs. On choisit les cours en fonction des besoins particuliers se rapportant au travail de police et au perfectionnement du personnel.

La Sous-direction de la formation et du perfectionnement de la D.G. à Ottawa, est responsable de tous les programmes de formation offerts par la Gendarmerie, à l'exception de ceux du Collège canadien de police. Cette sous-activité comprend les programmes de formation suivants.

- 1) Formation des recrues. Il s'agit de la période de formation initiale, d'une durée de six mois que reçoivent tous les membres réguliers à leur engagement dans la Gendarmerie, et qui leur est donnée à la Division "Dépôt", à Regina; après cette période, la recrue reçoit une formation pratique en poste pendant six mois.
- 2) Formation des gendarmes spéciaux.
 - Aéroports internationaux et nationaux: 8 semaines
 - Sous-direction nationale de renseignements sur la criminalité: 7 semaines
 - Police des Autochtones: 9 semaines
 - Services de protection: 8 semaines

Les gendarmes spéciaux employés dans l'un ou l'autre des domaines précédents sont envoyés à la Division "Dépôt", à Regina (Sask.) afin d'y recevoir une formation qui porte sur les politiques de la Gendarmerie, la sécurité, le droit pénal et les rapport entre le policier et la collectivité. Une fois cette période de formation terminée avec succès, les gendarmes spéciaux formés pour la surveillance des aéroports et la police des Autochtones sont affectés à leurs divisions respectives où ils recevront une formation en poste pendant six mois. Les gendarmes spéciaux formés à la Sous-direction nationale des renseignements sur la criminalité y sont affectés, et ils y reçoivent une formation pratique en matière de surveillance pendant une période de six mois. Les gendarmes spéciaux formés en fonction des services de protection sont affectés à la Sous-division de la protection de la Division "A", à Ottawa, où on leur assignera des tâches relatives à la protection des biens et des personnes. Au cours de leurs six mois de formation en poste, les gendarmes spéciaux sont considérés comme des policiers en service.

3) Formation en poste.

Il s'agit d'un programme de formation dont l'exécution s'effectue à divers endroits, selon la nature de la formation. Ce programme comprend:

- a) une série progressive de cours pratiques;
- b) des cours sur les qualités de chef et les éléments de la gestion du personnel;
- c) des cours intermédiaires en matière d'administration et d'enquêtes policières pour les sous-officiers supérieurs et les nouveaux officiers;
- d) des cours sur les techniques d'enquête;

- e) l'orientation des membres et leur inscription dans des écoles ou maisons d'enseignement pour qu'ils y obtiennent un diplôme ou qu'ils y reçoivent une formation technique;
- f) le remboursement des frais de scolarité aux membres et aux employés qui terminent avec succès des cours qu'ils ont suivi dans leurs temps libres et qui se rapportent à leurs fonctions ou répondent à des besoins particuliers de la Gendarmerie.

4) Formation universitaire

- i) Programme où les membres de la G.R.C. reçoivent une formation spécialisée dans des domaines tels que le droit, les sciences, le commerce, la psychologie, la sociologie et les sciences politiques.
- ii) Programmes d'un an dans des domaines spécifiques tels que les infractions commerciales, la formation en électrotechnologie dans des collèges techniques en vue de l'obtention d'un diplôme, et l'administration dans le domaine de la dotation en personnel.
- iii) Programme de perfectionnement où les membres et les employés se perfectionnent par des cours du soir et des cours universitaires.

Le Centre d'information de la police canadienne

Le Centre d'information de la police canadienne est un système intégré et automatisé de renseignements policiers mis à la disposition de tous les services de police du Canada. Chacun d'entre eux alimente en données l'ordinateur central et en reçoit des renseignements, grâce aux divers terminaux installés dans les bureaux des services de police à travers le pays. Ce système de renseignements policiers en direct est offert dans le

cadre des Services canadiens de police (S.C.P.). Le C.I.P.C. sert également de Centre ministériel de données, offrant des services d'informatique aux divers secteurs de la Gendarmerie.

Mentionnons également que c'est le directeur du C.I.P.C. qui est responsable de l'ensemble des systèmes et du matériel de télécommunication utilisés à la Gendarmerie. Parmi les faits saillants de 1977-1978, notons que:

- le pourcentage moyen de disponibilité du système en direct aux usagers a été supérieur à 99%. Le réseau, qui compte dix ordinateurs reliés par plus de dix mille milles de lignes de télécommunication et plus de 200.000 instructions a connu un temps d'arrêt moyen inférieur à une heure par semaine;
- on a installé 54 terminaux au cours de l'année 1977-1978 (dont onze en prévision des Jeux du Commonwealth), portant le nombre total de terminaux à 909;
- on a effectué 266 vérifications dans les services municipaux et ceux de la G.R.C. pour s'assurer de l'intégrité et de la confidentialité des données conservées au C.I.P.C.;
- le projet concernant le système de terminaux-radio mobiles, entrepris conjointement avec le ministère des Communications, entraînera la création d'un modèle standard de système automatisé de répartition des messages et de terminaux mobiles qui sera mis à la disposition des services de police du Canada. On travaille présentement à l'installation d'un prototype qui servira à faire des essais. C'est le service de police de Vancouver qui a été choisi pour les essais, lesquels devraient débiter dès la fin de l'installation, c'est-à-dire vers le mois d'avril 1978;

- le nombre de mouvements à l'ordinateur a augmenté de 10.000 entre les années 1975-1976 et 1976-1977 et cette progression semble se poursuivre en 1977-1978;
- on a établi des interfaces entre le C.I.P.C. et les fichiers automatisés des bureaux provinciaux d'immatriculation des véhicules automobiles de l'Ontario, de la Colombie-Britannique et de l'Alberta. On travaille actuellement à la mise au point d'un quatrième interface pour la Saskatchewan. Nous songeons également à établir le même système pour le Manitoba, le Yukon, Terre-Neuve et le Nouveau-Brunswick;
- l'Équipe d'inspection et d'évaluation de la sécurité de la G.R.C. (É.I.É.S.) a fait une étude des installations informatiques du C.I.P.C., et devrait produire son rapport sous peu.

Au cours de l'année 1978-1979, la Gendarmerie terminera la première phase de son système de communication pour l'intérieur de la C.-B. (au coût de \$1.500.000). Ce programme triennal, qui doit être réalisé au coût de plusieurs millions de dollars, fera appel à des méthodes de communication très modernes et aux techniques les plus avancées. Une fois en opération, le système offrira un réseau intégré de communication qui améliorera considérablement les moyens de communication entre le grand public et les services de police et entre les divers services de police à travers la Colombie-Britannique, en dehors du District continental-sud. Au cours de cette même année, la Gendarmerie continuera de mettre au point et d'améliorer les systèmes de télécommunication en usage dans le District continental-sud de la Colombie-Britannique, au Yukon, en Alberta, en Saskatchewan, au Manitoba, en Ontario, au Québec, au Nouveau-Brunswick, en Nouvelle-Écosse et à Terre-Neuve, et ce, au coût de 2,5 millions de dollars.

Bon nombre de programmes actuellement en cours se poursuivront en 1978-1979. Il nous faudra compter sur de nouvelles ressources pour répondre aux besoins actuels et anticipés de la Direction. Le C.I.P.C. continuera d'effectuer des recherches et de créer de nouveaux fichiers pour aider le policier dans son travail. D'autre part, plusieurs fichiers administratifs seront créés, pour venir en aide aux services administratifs de la Gendarmerie.

On travaille actuellement à un projet visant à emmagasiner dans l'ordinateur du C.I.P.C. tous les dossiers du Bureau ministériel des services, d'Approvisionnement et Services Canada. La première phase prévoit la conversion des dossiers relatifs aux dettes passives. Des employés des deux ministères participent à ce projet. Toutes les demandes de versement de traitement et de pensions seront traitées par ordinateur dès 1978-1979.

Le nouveau système de communication sera en place et le programme de remplacement des terminaux sera complété au cours de l'année 1978-1979. Une fois en opération, le nouveau système pourra satisfaire aux besoins en communications du C.I.P.C., longtemps après le remplacement du système principal, aux environs de 1981.

Un projet pilote prévoyant l'installation de terminaux pour les divers fichiers administratifs de la Gendarmerie doit être mis en application à Winnipeg vers le milieu de l'été 1978.

LES SERVICES DE L'IDENTITÉ

Au cours de l'année 1976-1977, on a conclu un accord visant l'achat d'un système automatisé de balayage des empreintes, lequel permettra d'entreprendre la deuxième phase d'automatisation du Bureau central de la dactyloscopie du Canada. Après l'installation de l'équipement, en 1978, le Bureau de la dactyloscopie sera le seul service du genre au monde à être complètement automatisé, et ses possibilités seront considérablement accrues au niveau de la recherche et de l'identification des empreintes découvertes sur les lieux d'un crime.

Malgré l'augmentation de la charge de travail dans notre section de la photographie, l'installation de matériel de développement des films rapides en couleurs et en noir et blanc a permis de réduire le temps nécessaire au développement des films et à l'exécution des autres travaux, tout en n'exigeant qu'une augmentation minimale du personnel.

Un programme d'automatisation et miniaturisation des dossiers judiciaires est en voie de réalisation au sein de notre Section des dossiers judiciaires. Ce programme permettra la mise à jour et la dissémination rapides de renseignements judiciaires par tous les services autorisés et réduira la quantité d'espace requis pour l'entreposage des dossiers.

LABORATOIRES JUDICIAIRES

Les Laboratoires judiciaires doivent assurer des services de police scientifique là où un besoin important de tels services se fait sentir.

Les corps policiers canadiens ainsi que d'autres services autorisés jouissent des services des Laboratoires grâce au

travail des scientifiques et des techniciens des divers services des six laboratoires régionaux.

Un besoin de services accrus de police scientifique s'est imposé dans la région de l'Atlantique et on a entrepris en 1977-1978 la construction d'un nouveau laboratoire à Halifax (N.-É.). La construction du laboratoire dont le coût est de 2.7 millions de dollars devrait se terminer au printemps 1979.

Les plans pour l'avenir prévoient la construction d'un nouveau laboratoire à Winnipeg, Manitoba où l'espace est devenu restreint pour le personnel et l'équipement actuels. Les nouvelles installations fourniront aux organismes responsables de l'application de la loi des services complets de police scientifique. La planification détaillée pour ce laboratoire sera entreprise au cours de l'année financière 1978-1979. On a toutefois loué des locaux commerciaux supplémentaires jusqu'à ce qu'un nouveau laboratoire soit construit à Winnipeg. La location de ces locaux permettra non seulement la concentration des installations existantes sous un même toit mais aussi l'addition d'une nouvelle Section de toxicologie. De plus, la nécessité d'envoyer des pièces à conviction au Laboratoire judiciaire de la G.R.C. à Regina lors de décès subits survenant au Manitoba, qui est une pratique courante, sera éliminée, fournissant ainsi aux corps policiers et aux coroners du Manitoba un service local répondant beaucoup mieux à leurs besoins. Les dépenses prévues pour le capital d'exploitation au sein des Laboratoires judiciaires démontrent le besoin continu d'instruments de laboratoire automatisés et très perfectionnés, capables d'analyser de façon complète et rapide des substances complexes. Des systèmes intégraux de données automatisées permettent la comparaison rapide des résultats d'analyse et facilitent l'échange de données entre les laboratoires régionaux.

On compte parmi les activités importantes pour 1977-1978 la participation intense des Sections de l'alcool des Laboratoires, au programme de dépistage alcoolique (alcool test ALERT) en conséquence des amendements au Code criminel. La formation du personnel d'exécution pour ce programme demeure une priorité.

Groupe consultatif en science et technologie

Le Groupe consultatif en science et technologie (G.C.S.T.) fournit l'appui scientifique et technique nécessaire dans le domaine des données, des renseignements, de l'évaluation, de l'élaboration et de la coordination de programmes scientifiques et techniques relatifs à la police. Le G.C.S.T. aide aussi à la formation dans le domaine des Services de l'identité et des sciences judiciaires.

Des installations et des ressources pour la coordination de toutes les activités de recherche et de développement relatives à la G.R.C. peuvent être obtenues par l'intermédiaire d'un Centre de coordination de la recherche et du développement.

L'évaluation de l'armure souple et des munitions pour fusils et carabines ainsi que la recherche dans ces domaines se poursuivent toujours en vue de la détermination de la meilleure sorte d'équipement satisfaisant aux exigences de la G.R.C.

Un réseau informatique en direct pleinement intégré à tous les Laboratoires au niveau de la recherche d'une base de données relatives aux sciences judiciaires est actuellement en opération. On a installé des terminaux avec écran cathodique ainsi que de l'équipement périphérique et on a réalisé des programmes de formation dans chaque laboratoire. On peut maintenant

consulter un système de données servant à l'identification d'automobiles par l'analyse de la peinture et on travaille à la mise sur pied d'une base de données sur la recherche et le développement, et une base de données sur les normes dactylographiques et à l'élaboration de méthodes d'analyse de l'haleine en vue d'un programme de statistiques sur l'alcool.

La Section de la recherche et du développement en sérologie continue de présenter de nouveaux systèmes d'identification par groupes sanguins, permettant ainsi à nos sérologistes d'améliorer la qualité des services qu'ils offrent aux enquêteurs et aux tribunaux canadiens. Chaque système additionnel d'identification par groupes sanguins augmente la possibilité d'identifier une personne par une tache de sang.

On continue d'apporter une contribution considérable relativement à l'amélioration de l'aspect sécuritaire des titres négociables et d'autres valeurs employées au Canada, par exemple les billets de banque, les chèques, les obligations, etc.

Un important programme de renseignements sur les drogues a été mis sur pied afin d'aider les enquêteurs à déterminer les courants relatifs au trafic des drogues (héroïnes, etc.) au Canada en provenance de tous les coins du monde. On a établi des contacts avec le laboratoire D.E.A. (Drug Enforcement Administration) aux États-Unis.

SERVICES DE POLICE EN VERTU DE CONTRATS "

Dans ce domaine de nos opérations, la Gendarmerie assure les services de police provinciaux à huit provinces et à deux territoires ainsi que les services de police municipaux

à cent quatre-vingt douze municipalités. Les conventions contractuelles existantes imposent une augmentation de 1 p. cent par année du coût que se partagent les provinces et les municipalités, et ce jusqu'à l'échéance en 1980-1981.

Bien que la Gendarmerie se soit efforcée de tirer le profit maximum des ressources disponibles, l'augmentation des coûts et le besoin de restriction financière ont accru l'importance d'assurer que ces ressources sont employées le plus efficacement possible. Les taux croissants de criminalité font obstacle à l'application de la loi et des ressources supplémentaires s'imposent afin de pouvoir suivre l'allure des augmentations prévues des activités criminelles et d'assurer que les fardeaux qu'entraînent les causes ne deviennent pas insupportables et que les taux de règlement de causes demeurent à des niveaux acceptables.

On poursuit l'étude de méthodes de travail policier de prévention ainsi que de nouvelles techniques en relations sociales dans le but d'augmenter la participation des gens à l'application de la loi dans leurs collectivités respectives. On continuera d'insister sur cet aspect de nos opérations.

Les progrès de la technologie de l'informatique ont accru la complexité et la quantité des infractions commerciales. L'élaboration d'une contre-mesure efficace fait partie d'un programme actuel susceptible d'entraîner des résultats significatifs.

*

Les augmentations demandées seront limitées au minimum nécessaire afin de respecter raisonnablement les normes actuelles. Des conventions contractuelles fédérales et provinciales obligent le gouvernement canadien à maintenir un niveau

acceptable de service policier provincial. Les avantages que le gouvernement fédéral retire en étant signataire de ces contrats assurent un traitement unifié des divers éléments de l'application de la loi.

LES SERVICES DE PROTECTION

Le rôle de la Direction des services de protection est de:

- conseiller le Gouvernement du Canada, en ce qui a trait aux exigences sécuritaires pour les diverses installations et les biens;
- offrir et coordonner des programmes de protection pour les dignitaires canadiens et étrangers. Cette protection s'étend aux ambassades, consulats et missions commerciales situés au Canada;
- s'occuper de la sécurité des aéroports;
- faire des recherches, des travaux de mise au point, des essais et des évaluations pour l'ensemble de l'équipement, du matériel et des concepts de sécurité;
- établir et mettre en application des directives générales à l'échelle de la Gendarmerie, conformément aux dispositions de la nouvelle Loi canadienne sur la protection des droits de la personne.

La direction est formée des sous-directions suivantes:

La Sous-direction des techniques de sécurité

Ce service est responsable de:

- faire des tests, des analyses et des recommandations en rapport avec l'utilisation de produits fabriqués ou de méthodes de construction, relativement à la sécurité matérielle des biens du gouvernement;

- entretenir et réparer tout le matériel de sécurité approuvé, appartenant au Gouvernement du Canada, lorsque des connaissances spécialisées sont nécessaires;
- tester, concevoir et mettre au point des systèmes et du matériel qui serviront aux programmes de lutte contre le crime;
- concevoir et mettre au point du matériel de sécurité, et dresser la liste des caractéristiques du matériel spécialisé non disponible dans le commerce;
- fournir des services d'ingénierie et de planification pour assurer la prévision des mesures de sécurité de construction adéquates, lors de l'établissement des plans de rénovation ou de construction d'un immeuble gouvernemental.

La Sous-direction du maintien de l'ordre aux aéroports

Ce service assure la participation de la G.R.C. au Programme national de maintien de l'ordre et de sécurité dans les aéroports, en vertu duquel la Gendarmerie assure la surveillance et la sécurité de dix aéroports internationaux et de douze aéroports domestiques au Canada, conformément à un accord de recouvrement des frais conclu avec le ministère des Transports.

Suite à une révision du programme effectuée de concert avec le Conseil du Trésor en 1975 et 1976, le nombre de postes qui avait été fixé à 810 est maintenant réduit à 439. La Gendarmerie doit réduire son effectif à ce niveau, d'ici le 1^{er} avril 1981. Il y a actuellement 493 membres affectés à ce programme.

La Sous-direction de la protection des personnes de marque

Ce service est chargé de coordonner les diverses mesures établies en vue de protéger le Gouverneur général, le Premier ministre, les ministres du Cabinet et les hauts-fonctionnaires désignés, les membres de la famille royale et les chefs d'État ou de gouvernement en visite au pays, les autres dignitaires étrangers ainsi que le personnel et les biens des diverses ambassades des pays étrangers au Canada.

La Sous-direction a également été chargée de coordonner la mise en application des mesures de sécurité des personnes et des lieux lors de la tenue, au Canada, d'événements importants ou de conférences, au niveau national ou international, comme, par exemple; les Jeux du Commonwealth, qui se tiendront à Edmonton, en Alberta, en août 1978, où quelque 2.200 athlètes se disputeront la victoire dans dix sports amateurs. On s'attend à vendre 715.000 billets, et on prévoit que de 15.000 à 20.000 de ces spectateurs seront des étrangers. Les services de police et de sécurité pour les Jeux seront assurés conjointement par le service de police municipal d'Edmonton, la G.R.C., à titre de service de police provincial en Alberta, et encore une fois la G.R.C., pour tout ce qui touche aux questions de juridiction fédérale, comme la sécurité des personnes de marque.

La Sous-direction des systèmes de sécurité

Ce service assure des services d'inspection, d'évaluation, de consultation et de formation aux divers ministères et organismes gouvernementaux et aux installations du secteur privé, en ce qui a trait à la sécurité des immeubles, des installations informatiques, de l'équipement, des données et du matériel. La

Sous-direction est également responsable de la mise sur pied, de la coordination, de l'analyse et de la mise à jour de mesures d'urgence à utiliser en cas de situations exceptionnelles ou de crise au niveau civil ou gouvernemental ou même en cas de guerre.

Le Centre canadien des données sur les bombes constitue une autorité internationalement reconnue au chapitre des engins explosifs artisanaux et il a été chargé de la formation et de l'autorisation de tous les techniciens affectés aux services d'enlèvement des explosifs du Canada.

Protection des droits de la personne

La Loi canadienne sur la protection des droits de la personne a été votée le 14 juillet 1977 et elle a été promulguée le 1^{er} mars 1978.

Selon les dispositions de la Loi, la Gendarmerie doit répondre à toutes les demandes de renseignements personnels et aux consultations de la Commission des droits de la personne et fournir son aide aux enquêteurs du Bureau du Commissaire à la protection de la vie privée. La Gendarmerie est également chargée d'empêcher les actes discriminatoires, de protéger la vie privée des personnes, de soumettre des statistiques et de préparer des rapports à l'intention du Ministre et du Conseil du Trésor.

La Gendarmerie assure l'entretien de vingt-quatre différentes catégories au sein des banques fédérales de données, et ce dans 785 emplacements. La Sous-direction de la protection des droits de la personne, qui compte sept membres réguliers et un fonctionnaire, a été créée le 1^{er} octobre 1977, dans le but d'établir et de mettre en application des politiques uniformes pour toute la Gendarmerie en ce qui a trait aux demandes de

consultation des renseignements personnels et à l'identification des données qui doivent faire l'objet d'une dispense. Nous prévoyons devoir augmenter le personnel de la Sous-direction, portant le nombre d'employés à 21 à compter du 1^{er} avril 1978, afin de pouvoir répondre au volume anticipé de demandes de consultation de renseignements après la mise en vigueur de la Loi.

BUDGET D'IMMOBILISATIONS

Construction

Le programme de construction de la G.R.C. a été conçu pour assurer l'acquisition d'immeubles spéciaux nécessaires à l'efficacité d'un service de police moderne. Ces besoins sont permanents et ils touchent quelque 2.200 immeubles situés dans les diverses provinces et les territoires du Canada. Bon nombre de ces immeubles sont vieux ou trop petits et doivent être rénovés ou remplacés.

Le budget attribué au Programme de construction de la G.R.C. pour l'année 1977-1978 a été fixé à 26,8 millions de dollars. Ce programme comprend la poursuite de la construction du nouvel immeuble du quartier général divisionnaire à Winnipeg, au Manitoba, qui est devenue nécessaire à la suite de la détérioration de l'immeuble actuel. Ce nouvel immeuble devrait être prêt à recevoir ses occupants vers le mois de juin ou de juillet 1978.

On a commencé la construction d'un laboratoire judiciaire à Halifax, en Nouvelle-Écosse, au cours de l'année 1977-1978 et on prévoit la poursuivre en 1978-1979. Le laboratoire devrait être terminé en mars ou en avril 1979.

La planification pour un nouveau quartier général divisionnaire à Regina (Saskatchewan) est en cours. Le quartier général divisionnaire actuel est localisé à trois endroits, ce qui entraîne le besoin d'un nouvel immeuble dont la construction doit commencer en 1978-1979.

La planification pour de nouveaux quartiers généraux divisionnaires à Saint-Jean (Terre-Neuve), Fredericton (Nouveau-Brunswick) et Vancouver (Colombie-Britannique) est également en cours. La planification entière se poursuivra en 1978-1979 et les débuts de la construction doivent coïncider avec le début du Programme de construction mis sur pied par la Gendarmerie.

De plus, la planification pour un nouveau laboratoire judiciaire à Winnipeg (Manitoba) sera entreprise en 1978-1979 et la construction sera effectuée de façon à se terminer en 1981-1982. On construira le laboratoire au même endroit que le nouveau quartier général divisionnaire de Winnipeg.

On compte parmi les prévisions principales pour l'année 1978-1979 la poursuite du remplacement ou de la rénovation des immeubles de détachements ainsi que la garantie d'un logement aux membres mariés affectés à des endroits isolés et éloignés où l'obtention d'un logement du secteur privé est impossible.

Le budget accordé pour le Programme de construction pour l'année 1978-1979 est de 30,3 millions de dollars.

SERVICE CANADIEN DES PÉNITENCIERS ET SERVICE NATIONAL DES
LIBÉRATIONS CONDITIONNELLES

Le budget brut du Service canadien des pénitenciers pour 1978-1979 est de \$388.9 millions, ce qui représente une augmentation de \$80.1 millions ou de \$25.9 %.

De ce montant, on évalue à \$249.9 millions le crédit de fonctionnement qui a augmenté de \$35.3 millions. En outre, \$23.6 millions de crédits statutaires pour les pensions et les contributions aux régimes d'avantages sociaux à l'intention des employés ont été alloués au SCP pour l'année 1978-1979.

Le crédit de construction d'installations permanentes pour 1978-1979 totalise \$115.3 millions, soit une augmentation de \$44.8 millions par rapport au Budget général des dépenses de 1977-1978.

Le budget alloué au Service national des libérations conditionnelles pour 1978-1979 est de \$27.1 millions, soit une augmentation de \$1.9 million ou 7½ %. Le total des années-hommes autorisées pour l'année 1978-1979 reste le même que pour 1977-1978, soit 837.

OPÉRATIONS

CONSTRUCTION DE PÉNITENCIERS ET MODIFICATION D'INSTALLATIONS
EXISTANTES

Les Services techniques, à titre de division de services, ont la responsabilité de planifier et de construire de nouveaux établissements pénitentiaires et d'améliorer les pénitenciers actuels pour répondre aux besoins courants et prévus d'installations. Pour atteindre cet objectif, on a élaboré le Programme de construction d'installations permanentes du SCP.

Voici ces besoins:

- a) la fourniture d'installations pénitentiaires en vue de faire face à l'accroissement critique de la population;
- b) l'exploitation des établissements actuels à des niveaux d'occupation de 95 % pour prévenir la surpopulation et
- c) la fourniture de nouvelles installations pour permettre la fermeture des établissements désuets.

Pour répondre à ces besoins, on a mis au point un plan quinquennal de construction de 29 établissements; neuf de ceux-ci sont érigés de façon urgente en vertu du Programme de construction accélérée et les vingt autres le seront pour suivre le rythme de l'accroissement prévu de la population carcérale, dans le cadre du Programme de construction régulier. Environ 40 % du crédit de construction d'installations permanentes de 1978-1979 seront consacrés à la construction de nouveaux pénitenciers dans le cadre du Programme de construction accélérée.

Le reste des fonds ira à la planification et à la construction de nouveaux pénitenciers en vertu du Programme de construction régulier et de divers projets de construction. La planification des exigences est terminée en ce qui concerne six des huit établissements qui doivent être construits en vertu du PCA (le neuvième est aussi en construction). La construction de ces huit établissements sera en cours à l'automne de 1978 et l'achèvement est prévu pour 1980. Les prévisions actuelles reflètent de façon réaliste le processus d'acquisition de terrains, les exigences relatives aux contrats du gouvernement et les conditions industrielles et climatiques régionales.

AFFAIRES PUBLIQUES

Les demandes de renseignements du public concernant le Service des pénitenciers et le Service des libérations conditionnelles ont augmenté depuis 1977. Les Affaires publiques à Ottawa ont, durant les six premiers mois de l'année, reçu et traité quelque 1 500 demandes écrites et 1 250 demandes téléphoniques. Ces demandes émanaient d'intellectuels, d'étudiants, d'élèves des écoles secondaires et primaires et du grand public. Il y a eu aussi plus de visites d'écoles et d'autres groupes dans les établissements de l'ensemble des cinq régions du Service canadien des pénitenciers et du Service national des libérations conditionnelles.

Afin que les représentants des médias comprennent mieux le rôle et les objectifs du SCP et du SNLC, des ateliers de travail ont été organisés dans toutes les régions des deux services. On a compté également un plus grand nombre de réunions avec la presse et de conférences dans l'ensemble des régions du pays, surtout parce que l'accent était placé sur la construction accélérée de nouveaux pénitenciers fédéraux au Canada. L'information du public sur les raisons motivant l'emplacement des nouveaux établissements dans certaines régions a constitué un aspect important du programme des relations publiques des Affaires publiques.

Dans le cadre de la communication avec le personnel, il y a eu la parution d'un numéro spécial de la publication du personnel sur le rapport du Sous-comité sur le régime d'institutions pénitentiaires. Ce numéro a également servi à répondre aux demandes de renseignements du public sur le rapport. On a produit des films sur le système pénitentiaire et la libération conditionnelle, pour satisfaire aux demandes des régions et des divisions à Ottawa pour plus de documentation éducative. L'exposition nationale du SCP et du SNLC a été

présentée dans tout le pays et fait partie de six grandes expositions publiques. On a distribué des publications éducatives sur le système de justice durant l'exposition. Toutes les facettes des responsabilités relatives aux Affaires publiques (l'information du public et du personnel sur le rôle et les objectifs du SCP et du SNLC) auront leur place dans un programme prévu pour l'année prochaine. On insistera sur le rôle des publications et des relations publiques dans la collectivité.

AFFAIRES DES DÉTENUS

À la suite du rapport du Sous-comité sur le régime d'institutions pénitentiaires au Canada, on a décidé de mener un projet pilote durant 6 mois au Pénitencier de la Saskatchewan, en vue de mettre en oeuvre la recommandation n° 36 concernant les griefs des détenus. Ce projet pilote fait actuellement l'objet d'un contrôle et d'une évaluation; suivant les résultats de l'évaluation finale, il sera étendu à tous les établissements à sécurité maximale du Canada et, éventuellement, à certains pénitenciers à sécurité moyenne. Pour appliquer la nouvelle procédure de règlement des griefs des détenus au pays, il faudra fournir une formation au personnel sur la prise de décisions concertée ainsi qu'informer les détenus de tous les aspects de cette nouvelle procédure de règlement des griefs. Le Commissaire accorde également une attention particulière à la réorganisation de la Division des affaires des détenus. Les plans sont déjà prêts et le rapport sera terminé dans quelques mois. La nouvelle Division des affaires des détenus s'efforce de diminuer les délais et de fournir un travail de meilleure qualité.

RESSOURCES HUMAINES

Au cours de 1977-1978, la Division des ressources humaines s'est employée aux activités suivantes:

- la dotation en personnel des nouveaux établissements
- la poursuite d'efforts spéciaux en vue d'améliorer les consultations entre l'AFPC et la gestion hiérarchique
- et une étude importante du rôle des agents correctionnels au SCP.

Pendant la deuxième partie de l'année, la Division des ressources humaines s'est aussi consacrée grandement à la mise en oeuvre des recommandations du Sous-comité sur le régime d'institutions pénitentiaires.

Durant 1978-1979, ces activités auront une incidence encore plus grande sur les opérations de la Division (par exemple l'avancement du programme de construction qui occasionne une augmentation du volume de classification, de dotation et de formation). La mise en oeuvre des recommandations du Sous-comité sur le régime d'institutions pénitentiaires entraînera de nombreux efforts pour améliorer les critères et procédés de sélection en vue de pourvoir aux postes d'agents correctionnels. Une révision importante des programmes d'initiation à l'intention des agents correctionnels, la mise en oeuvre d'une méthode améliorée de détermination des postes de formation, l'introduction d'agents correctionnels féminins et d'un code amélioré de conduite ne sont que quelques-uns des projets importants dont se préoccupera la Division des ressources humaines pour donner suite aux recommandations du Sous-comité sur le régime d'institutions pénitentiaires.

Nous devons en outre nous conformer de plus en plus aux politiques et programmes des organismes centraux dans le secteur des ressources humaines comme le programme de promotion de la femme, l'emploi des autochtones, la politique du Conseil du Trésor sur l'établissement des besoins en formation, la classification améliorée et le contrôle de la dotation. Ces politiques et programmes nous obligent à fournir de l'information aux organismes centraux et à mettre en oeuvre de nouveaux programmes dans nos services.

Programme des langues officielles

Le fait marquant de cette année a été l'introduction de la nouvelle politique du Conseil du Trésor sur les langues officielles. En conséquence, le Programme des langues officielles du SCP compte terminer l'ébauche d'une nouvelle politique nationale en avril 1978.

La Section des services linguistiques a mené des activités importantes au cours de la dernière année financière. La CFP a détaché huit professeurs pour donner des cours spécialisés en français et en anglais et le Secrétariat d'État a formé deux de nos agents à la terminologie. La productivité du service de révision de textes a doublé depuis l'an dernier. La CFP a introduit de nouveaux programmes de formation linguistique qui sont maintenant coordonnés dans la section.

La Section de la planification et des opérations a contribué à la coordination de la mise en oeuvre du programme de primes de bilinguisme; elle a aussi entrepris la fusion du Système d'information de gestion du personnel (SIGP) et du Système d'information sur les langues officielles (SIL0). Des

études spéciales ont aussi été menées sur la langue de travail à l'Administration centrale, la formation linguistique pour le personnel infirmier et les WP, etc. Cette section s'emploie aussi grandement à mettre au point un système d'évaluation destiné à promouvoir la mesure de la performance au sein du Programme des langues officielles.

Les deux sections se consacrent activement aux réponses à donner au Commissaire aux langues officielles.

Services d'information opérationnelle

Au cours de la dernière année financière 1977-1978, la Division des services d'information opérationnelle a exploité et mis à jour ses systèmes d'information actuels: 1) le Système des dossiers des détenus et le Système national de renseignements statistiques sur les libérés conditionnels et 2) le Rapport hebdomadaire sur la population des détenus. La nouvelle version du système des absences temporaires a aussi été étendue à toutes les régions au cours de la même période. L'introduction du Système de l'infraction, de la sanction et de l'isolement a également marqué la dernière année financière. Le Système central de dossiers du personnel, destiné à l'utilisation de la main-d'oeuvre, cessera d'être employé le 31 mars 1978. On a fait des arrangements pour se servir du SILO en remplacement.

Durant l'année financière 1978-1979, on a l'intention de produire des normes informatiques pour les opérations des SCC; de publier un répertoire des services disponibles indiquant les systèmes et rapports existants et offrant des suggestions pour l'utilisation des rapports.

DIRECTION DU CONTRÔLE DE LA GESTION

Au cours de l'année 1977-1978, la Direction du contrôle de la gestion a poursuivi ses vérifications financières et administratives des établissements et des bureaux de district du pays. Le groupe de contrôle financier a mené des vérifications dans neuf (9) établissements, une (1) Administration régionale du SNLC, un (1) bureau de district du SNLC et un (1) collège du personnel correctionnel. Le groupe de contrôle de la gestion a vérifié les politiques et les activités de neuf (9) établissements, d'une (1) Administration régionale du SNLC et de cinq (5) bureaux de district du SNLC. De plus, trois (3) enquêtes spéciales ont été menées par ce même groupe.

La direction a aussi participé intensivement à la préparation et à la présentation d'un document sur le rôle de l'Inspecteur général des pénitenciers. Ce nouveau poste, qui recouvre l'actuelle Direction du contrôle de la gestion, est le fruit des recommandations du Sous-comité sur le régime d'institutions pénitentiaires au Canada.

SÉCURITÉSécurité préventive

Au cours de l'année dernière, on a mis sur pied une organisation du renseignement dans tout le système pénitentiaire canadien qui a nécessité:

- (a) l'engagement d'agents de sécurité préventive, dans chaque établissement à sécurité maximale et moyenne, dont les fonctions premières sont la collecte et la diffusion de renseignements et l'exécution d'enquêtes touchant des incidents inhabituels sur le plan de la sécurité;

- (b) l'engagement d'analystes du renseignement à l'Administration centrale dont les fonctions premières sont la comparaison, l'analyse et la diffusion subséquente de renseignements au Ministre, au Commissaire et à d'autres cadres supérieurs de l'Administration centrale ainsi qu'à d'autres éléments opérationnels clés dans les régions; et
- (c) la création d'un système officiel de rapports d'information comprenant des formules et un modèle pour faire état des affaires relatives au renseignement et pour la rédaction de rapports de situation et de bulletins de la sécurité, en vue de la diffusion de renseignements critiques.

Une formation de base officielle a été donnée à tous les agents de sécurité préventive des établissements, suivie d'une formation sur place considérable. Les analystes du renseignement de l'Administration centrale n'ont reçu qu'une formation en cours d'emploi, leur formation structurée étant prévue dans les six ou neuf prochains mois.

Un centre des opérations a été mis sur pied à l'Administration centrale pour le traitement des incidents sécuritaires graves. Cela a nécessité l'acquisition du matériel essentiel, la rédaction de procédures appropriées et la formation du personnel d'exploitation du centre.

Les principaux objectifs pour l'année financière 1978-1979 sont:

- (a) une formation supplémentaire pour le personnel du renseignement, tant théorique que sur place;

- (b) l'extension du système de rapports d'information au Service national des libérations conditionnelles;
- (c) l'établissement des autorisations sécuritaires du personnel;
- (d) la rédaction d'un résumé trimestriel d'information indiquant les grandes tendances dans des domaines tels que le trafic de drogues, les évasions, les prises d'otages, les agitations de détenus et du personnel, etc.;
- (e) l'établissement de profils de détenus dangereux;
- (f) la poursuite d'enquêtes sécuritaires de relance concernant tous les principaux établissements et
- (g) l'élaboration d'un programme d'éducation à l'intention de l'ensemble du personnel du SCP et du SNLC au sujet de la sécurité de l'information.

Sécurité opérationnelle

Voici les nouveaux postes qui ont été créés dans le cadre de l'expansion du programme de sécurité opérationnelle:

- a) Coordonnateur de la notion de travail d'équipe - pour mettre en oeuvre les projets concernant la notion de travail d'équipe et d'autres méthodes d'affectation du personnel de détention d'établissements désignés;
- b) Rédacteur de normes sécuritaires - pour satisfaire aux exigences croissantes relatives à l'élaboration de normes qui peuvent être appliquées uniformément, afin d'améliorer les opérations sécuritaires des établissements principaux;

- c) Coordonnateur, mouvement des détenus - pour mettre en oeuvre les fonctions sécuritaires récemment ajoutées, y compris la surveillance obligatoire des détenus, le contrôle des procédures et programmes des USD et le transfèrement des détenus par avion.

Plusieurs directives et instructions en matière de politique sécuritaire sont en train d'être examinées et (ou) modifiées. Pour respecter la politique concernant la planification des mesures d'urgence en général, le recrutement des équipes régionales d'intervention dans les situations d'urgence en est au stade final, et trois (3) des cinq (5) équipes régionales ont maintenant un complément de personnel qui commencera sous peu la première étape de sa formation.

Comme il est proposé dans la recommandation n° 19 du Sous-comité sur le régime d'institutions pénitentiaires, un examen de tous les postes sécuritaires est actuellement en cours et est censé être achevé en juin 1978.

On étudie et vérifie divers systèmes, pour connaître leur potentiel de protection du périmètre des grands établissements. La Direction de la Sécurité examine une recommandation concernant l'installation de l'un des systèmes les plus prometteurs ("géophones") dans un nouvel établissement qui ouvrira bientôt.

Un système d'alarme personnel sera bientôt introduit dans les établissements à sécurité maximale actuels afin de fournir au personnel qui se trouve dans des aires de travail éloignées un dispositif d'alarme simple, mais efficace.

Le personnel sécuritaire participe activement aux délibérations d'un groupe d'étude formé l'an passé pour examiner les politiques actuelles concernant l'emploi de femmes dans la catégorie CX au Service canadien des pénitenciers. En conséquence, il se consacre déjà à l'élaboration de projets en vertu desquels l'emploi des femmes sera introduit progressivement dans des établissements désignés du Service.

Le personnel sécuritaire a aussi contribué à la mise au point d'un code de conduite révisé, à l'intention du personnel, devant être mis en oeuvre d'ici la fin de l'année financière.

PROGRAMMES À L'INTENTION DES DÉTENUSRÉMUNÉRATION DES DÉTENUS

On a inauguré, le 1^{er} août 1977, un nouveau système de rémunération des détenus. Ce système repose sur la rémunération du travail plutôt que sur le comportement général du détenu. Le travail englobe la formation scolaire et professionnelle, les activités reconnues de développement social de même que les services d'entretien, les industries et les organisations. La nouvelle échelle de rémunération est fixée en fonction des coûts toujours plus élevés des articles vendus à la cantine, ainsi que de la nécessité pour le détenu d'avoir suffisamment d'argent à sa libération. Le système encourage les travailleurs-détenus à améliorer leur rendement et leur productivité ainsi qu'à acquérir une compétence professionnelle qui, au moment de l'élargissement, leur ouvrira des portes sur le marché du travail.

RÉDUCTION DE PEINE MÉRITÉE

Le projet de loi C-51 établit un nouveau système grâce auquel toutes les réductions seront méritées. Ces amendements à la Loi sur les pénitenciers devraient être adoptés au début de l'été. Les détenus peuvent mériter 15 jours de réduction de peine pour chaque mois de bon travail. Afin d'amener les détenus à participer tout autant ou davantage au programme de l'établissement, la remise de peine se fera sur une base mensuelle, selon leur participation et leur conduite.

INDUSTRIES

Pour renforcer l'approbation du gouvernement au sujet d'un projet industriel à orientation socio-économique et les recommandations 39 à 43 du Sous-comité sur le régime d'institutions pénitentiaires, nous commentons ci-dessous certaines initiatives importantes de la Division des Industries.

Dans le cadre d'un nouveau projet exécuté à l'établissement Leclerc au Québec, les détenus fabriqueront et fourniront, à compter d'avril 1978, un pourcentage élevé des écrans insonorisants de bureau au MAS, au MTP et à d'autres ministères. Trois établissements fabriquent de l'ameublement modulaire des plus récents modèles pour le gouvernement. L'établissement de Mission fonctionne maintenant selon deux quarts de travail et emploie 77 détenus. Ce nombre passera à 110 lorsque le personnel sera au grand complet. Pour la première fois ces dernières années, les industries produisent des biens pour nos nouveaux établissements. Un expert-conseil vient de terminer un rapport sur la méthodologie et le contrôle de la production concernant l'aménagement modulaire à Matsqui. Cette initiative servira à rehausser l'opération actuelle afin qu'elle puisse concurrencer l'industrie privée. Nous avons accompli des progrès dans le domaine des industries de services, l'établissement de Bath microfilmant des dossiers depuis le 5 décembre 1977, pour le ministère de la Consommation et des Corporations. On est en train d'étendre ce service de micrographie à d'autres régions. Le projet pilote de Joyceville, qui remonte à un peu plus d'un an et se déroule durant des jours de travail de sept heures, s'est révélé une opération viable dans l'enseignement de techniques vendables. Des régimes de primes sont sur pied dans sept établissements et la production a augmenté de 130 % à 250 %.

La Division des Industries examine actuellement cinq établissements importants pour établir des chaînes de production, des ateliers, fournir du matériel (éventuellement échangeable), pratiquer des modifications mineures de construction, et faire de la dotation et de la formation; elle examine des propositions concernant une production agricole accrue et planifie les programmes industriels pour les nouveaux établissements. On a présenté et approuvé une nouvelle organisation pour la Division des Industries, 'fondée sur les modèles industriels de l'extérieur, qui répondra au rapport du Sous-comité sur le régime d'institutions pénitentiaires. Au cours de l'année qui vient, la Division des Industries poursuivra la mise en oeuvre de divers projets permanents, mais se consacrera surtout à la préparation de projets stratégiques échelonnés sur un et cinq ans pour le programme des industries.

Groupe de travail industriel

On a multiplié les efforts durant l'année en vue d'étendre le marché des produits et services et d'accroître ainsi la production industrielle des détenus. Le groupe de travail industriel temporaire, nommé en novembre 1976, a présenté, en janvier 1978, un rapport de recherche sur le marché qui révèle une augmentation substantielle et soutenue de l'utilisation des industries du SCP concernant les biens et services consommés par les ministères fédéraux.

Parmi les résultats importants soulignés dans le rapport, on mentionne que le groupe de travail a réussi à faire accepter, au marché croissant de la micrographie, les industries du SCP comme fournisseur. Dans le cadre des perspectives d'emploi à moyen terme, on prévoit que plus de 500 détenus travailleront à plein temps dans le domaine industriel. Dans l'ensemble, grâce à la recherche sur le marché effectuée par ce groupe de travail,

on a trouvé des débouchés pour les industries du SCP qui devraient fournir, en supplément, mille emplois industriels à plein temps aux détenus.

Formation scolaire et professionnelle

Environ le tiers de tous les détenus des pénitenciers fédéraux participent à temps plein aux programmes de formation scolaire et professionnelle. Ce programme qui couvre les études depuis la toute première année de scolarité jusqu'à la fin du baccalauréat offre en outre divers cours de formation professionnelle. Son rôle est d'offrir au détenu la possibilité de s'instruire tout en acquérant une certaine croissance personnelle ainsi que d'assurer sa formation professionnelle. Le programme se porte aussi, au besoin, à l'appui des activités industrielles du pénitencier en offrant une formation spécialisée.

Le Sous-comité parlementaire appuyait l'idée de programmes d'enseignement et de formation pour les détenus. Toutefois, selon le rapport du Sous-comité, les aspects suivants du programme scolaire et professionnel doivent être améliorés: qualité, teneur, éventail des cours offerts, applicabilité aux emplois de l'extérieur, compétence professionnelle et instructeurs, coordination avec la durée de la peine, relève professionnelle pour les programmes industriels, conformité avec les exigences, provinciales et autres, en matière de certificat et l'enregistrement des détenus aux fins de la reconnaissance de l'apprentissage.

Certaines mesures ont été prises ou encore envisagées comme moyen pour mettre en oeuvre les recommandations du Sous-comité, dont une étude spéciale relative à l'enseignement et à la formation pénitentiaires au Canada qui sera entreprise de concert avec l'Institut d'études pédagogiques de l'Ontario au

cours de 1978. Cette étude vise, entre autres, à établir la base d'un plan quinquennal en matière de programmes scolaires et de formation de fort calibre à l'intention des détenus des établissements fédéraux et ce, d'après la connaissance actuelle du domaine.

Développement social

Cette division a pour but principal de maximiser le potentiel existant dans un établissement en vue de favoriser le processus autonome de croissance personnelle et sociale. Parmi ces programmes qui visent à faciliter le processus de développement social on trouve:

Arts et culture

Dans le but d'enrichir les relations entre les détenus et leurs communautés immédiates (pénitencier) et à la lumière de l'intérêt manifesté de part et d'autre à l'égard de Prison Arts, une entente est intervenue avec le directeur exécutif de la fondation Prison Arts relativement au recrutement d'un Conseil consultatif des arts. On se prépare aussi à créer des bureaux régionaux de la fondation Prison Arts qui répondraient plus directement aux besoins des établissements de la région.

Participation des citoyens

Le Sous-comité sur le régime d'institutions pénitentiaires au Canada a souligné l'importance de créer un Comité consultatif des citoyens dans chaque pénitencier. Des progrès considérables ont été réalisés dans la mise en oeuvre de cette recommandation et tous les établissements savent pertinemment qu'il faut de toute urgence créer et mettre en marche de tels comités. Un projet de déclaration de principe sur la formation et le fonctionnement des Comités consultatifs de

citoyens fera l'objet de discussions au cours de la prochaine réunion nationale des représentants régionaux des Conseils consultatifs du citoyen.

Loisirs et éducation physique:

Au cours de la dernière année, plusieurs établissements ont prévu et mis en oeuvre des programmes visant à faire participer le personnel aux programmes de loisirs et d'éducation physique. Ce secteur devrait s'élargir au cours de l'année 1978-1979. On a recommandé l'imposition de certaines exigences à l'endroit du personnel des services d'éducation physique et des loisirs, lesquelles s'inscrivent dans l'ensemble du projet.

Planification de l'administration centrale en matière de développement social

On a convoqué des réunions à Ottawa dans le but de formuler des normes nationales pour chacune des activités des programmes de développement social. Les normes proposées pour la plupart des activités seront présentées à la direction au début de l'année 1978-1979. Le bulletin trimestriel "L'animateur social" destiné au personnel du développement social, aux bénévoles, aux moniteurs de préparation à la vie, aux bibliothèques des pénitenciers et aux membres du Comité consultatif de citoyens a paru à Ottawa en 1977-1978.

Unités résidentielles

En plus des établissements à sécurité minimale, tous les établissements à sécurité moyenne sauf deux sont devenus des centres d'unités résidentielles.

Le programme d'unités résidentielles veut favoriser l'apprentissage social des détenus en établissant des relations interpersonnelles et en trouvant des solutions aux problèmes afin que les aptitudes du détenu puissent lui servir au moment

de son élargissement. Les agents de correction reçoivent une formation spécialisée et s'occupent d'un petit nombre de détenus. Comme ils sont continuellement en contact avec les détenus, ils font davantage fonction d'agents de socialisation.

On reconnaît que les agents de libération conditionnelle ont besoin de plus de connaissances en matière de techniques de leadership et d'orientation, besoin auquel les ressources internes et externes, comme les collèges communautaires, tentent de remédier. Ainsi, le personnel des unités résidentielles pourra faire face aux situations avec plus de confiance et d'efficacité.

Gestion des cas

Une étude des procédures de réception est en cours afin d'apporter certaines améliorations. On inaugure un projet de programme à l'intention des détenus où le personnel et le détenu établissent un programme comprenant des objectifs à court terme.

Ainsi, le détenu se sent plus obligé de satisfaire aux conditions du projet qu'il a lui-même aidé à élaborer. Les établissements doivent fournir les installations nécessaires à la mise en oeuvre du projet.

Développement des ressources communautaires

Cette division a été créée en 1977 à la suite de la fusion de l'ancienne Division des relations communautaires et des programmes spéciaux du SCP et de l'ancienne Division des ressources communautaires du SNLC. Les objectifs de cette division sont les suivants:

1. Fournir au sein du Ministère un point central auquel la collectivité peut s'adresser pour des questions relatives aux programmes destinés aux délinquants.

2. Favoriser la participation de la collectivité à ces programmes.
3. Déterminer les besoins propres des groupes spéciaux de délinquants et élaborer des programmes à leur intention.
4. Établir des moyens de communication et de consultation plus efficaces entre les ministères et les autres composantes du système de justice pénale.

En 1977-1978, la Division étudiait les relations qui existent entre le Service national des libérations conditionnelles et les organismes d'assistance post-pénale, qui n'offrent pas d'hébergement, le rôle du secteur privé en matière de justice pénale et les normes de centres résidentiels communautaires de l'Ontario.

On a engagé, en mai 1977, une coordonnatrice du programme pour les détenues. On a créé, au sein de la Division, un poste de coordonnatrice nationale du programme pour les détenues autochtones qui assure la liaison entre le Ministère et les organismes autochtones et qui coordonne les programmes à l'intention des détenues autochtones.

Un programme spécial a été élaboré à l'intention des délinquants sexuels et le Ministère a décidé d'ouvrir, à leur intention, un établissement distinct. Un programme spécial à l'intention des détenus à long terme est en cours d'élaboration pour être présenté à l'administration en mars 1978.

Au cours de la prochaine année, on se propose de convoquer une conférence nationale sur les normes des centres résidentiels communautaires; de mettre en oeuvre la politique du Ministère sur les relations entre le Service national des libérations conditionnelles et les organismes externes

d'assistance post-pénale, et d'appliquer les recommandations du rapport de la Commission de la justice et de la criminalité chez les Métis et les Indiens non inscrits, de mettre en oeuvre les recommandations du rapport du Comité consultatif national de la délinquance féminine, d'établir des exposés de principe et de continuer de financer les projets communautaires spéciaux à l'intention des délinquants.

Aumônerie

Les services spirituels et pastoraux sont assurés par deux religieuses et 80 aumôniers, visiteurs ou coordonnateurs, qui oeuvrent à temps plein et à temps partiel. On a mis l'accent, en 1977-1978, sur le travail d'équipe, sur la coordination régionale, l'oecuménisme, orientation que favorise la conférence nationale annuelle.

Les programmes d'éducation chrétienne, individuels et de groupe, ont été davantage élaborés et solidifiés. Nombre de ces programmes invitent les bénévoles des collectivités avoisinantes à participer. L'aspect juridique de la liberté de religion des détenus a été étudié sous divers angles du culte chrétien tels que la liturgie, les sacrements et les coutumes. La formation des aumôniers a été assurée au moyen de colloques, d'ateliers de travail et de cours en enseignement pastoral clinique donnés à l'établissement de Springhill depuis 1969.

L'idée maîtresse pour l'année 1978-1979 sera d'offrir un ministère tant interne qu'externe. L'existence d'un ministère externe constitue peut-être le plus grand défi que nous ayons connu depuis de nombreuses années. Nous avons déjà eu à Toronto un aumônier communautaire, expérience qui s'est avérée à la fois pragmatique, imaginative et créatrice pour le bénéfice des détenus, des ex-détenus, des personnes à charge et des organismes bénévoles communautaires.

SERVICES MÉDICAUX ET SOINS DE SANTÉ

On a publié, au cours de la présente année financière, le deuxième rapport du Comité consultatif national des soins de santé, lequel contient 76 recommandations. Lorsque le Comité consultatif de psychiatres consultants et le Comité consultatif national des services de santé furent dissous en novembre 1975, c'était à la condition qu'un comité conjoint plus restreint soit créé avec, entre autres, le mandat d'étudier l'état des recommandations faites par ses prédécesseurs. Le Comité consultatif médical a tenu sa première réunion les 9 et 10 février 1978. Ce comité assurera aussi la liaison entre les services médicaux du SCP et les divers organismes nationaux. Le directeur général des services médicaux et des soins de santé a rencontré le conseil d'administration de l'Association médicale canadienne et a discuté avec eux de l'état des recommandations contenues dans le rapport.

Un guide des principes et des procédures à l'intention de la Direction des services médicaux a été publié au cours de l'année. Ce guide énonce les instructions et les lignes directrices en matière de prestations des services médicaux aux détenus. On prévoit réviser et modifier ce guide au cours de l'année prochaine.

Le Centre psychiatrique régional (région des Prairies) doit être terminé en juin 1978. En plus de fournir des soins psychiatriques aux détenus fédéraux dans la région des Prairies, le Centre donnera des soins aux malades mentaux incarcérés dans les prisons provinciales de la province et acceptera certains cas tenus sous garde à la demande du Lieutenant-gouverneur. En outre, le Centre fournira, sur demande, des rapports psychiatriques concernant les détenus renvoyés pour observation.

Au cours de la prochaine année financière, le Centre psychiatrique régional du Pacifique demandera son agrément auprès du Conseil canadien d'agrément des hôpitaux. Il a été convenu que l'entente d'affiliation avec l'Université de la Colombie-Britannique fera l'objet d'une étude. De concert avec les représentants de l'Université Queen, on a arrêté les critères de planification des programmes pour le Centre psychiatrique régional (Ontario) qui est maintenant au stade de la conception.

Un accord est maintenant intervenu avec le ministère des Affaires sociales du Québec selon lequel, à partir du 1^{er} avril 1978, l'Institut Philippe-Pinel assurera des soins psychiatriques dans les établissements du SCP de la région du Québec. Ce dernier service s'ajoute aux services internes assurés en vertu de l'accord signé le 1^{er} avril 1977.

SERVICES PSYCHOLOGIQUES

Les psychologues ne sont plus des "évaluateurs de la capacité mentale". Leur rôle les amène plutôt à conseiller l'administration sur tous les aspects du programme de l'établissement, de même qu'à assurer la formation du personnel et à travailler auprès des détenus.

PLANIFICATION ET MISE EN OEUVREMise en oeuvre

Ce groupe assure le contrôle de la mise en oeuvre des recommandations du Sous-comité parlementaire par le Service canadien des pénitenciers. Grâce aux rapports, les cadres supérieurs se tiennent au courant des mesures déjà prises pour la mise en oeuvre des recommandations, des projets d'introduction prochaine d'autres recommandations, ainsi que des résultats de projets témoins en cours.

Planification

Chargée de la conception d'un système de mesure de la performance des opérations qui sera mis en oeuvre au sein du SCP et du SNLC au cours de l'année 1978-1979, la toute nouvelle Division de la planification édifie un système exhaustif de planification. Ce "projet principal" favorisera l'optimisation de l'utilisation des ressources et l'intégration des diverses fonctions de planification, c.-à-d. installations, programmes, ressources humaines et financières, assurant ainsi l'imbrication efficiente des divers programmes et l'atteinte des objectifs du Service.

Coordination des politiques

Les changements substantiels qui se produisent au sein du Service canadien des pénitenciers ont entraîné la création de la Division de la coordination des politiques. Celle-ci a une double responsabilité: travailler avec le Secrétariat du Ministère à l'élaboration et à l'application des politiques du Ministère dans les services correctionnels et stimuler les diverses composantes du Service canadien des pénitenciers pour mettre en oeuvre les divers projets, politiques et programmes individuels nécessaires pour diriger avec succès une organisation aussi large et complexe.

Projets spéciaux

Cette division, en processus de dotation, pourra bientôt s'occuper de ses responsabilités en matière de recherche à court terme et de solution des problèmes. Dotée d'un effectif permanent restreint et ayant recours aux services d'experts de l'extérieur, la division devra réagir rapidement aux problèmes ou aux questions des cadres supérieurs qui ne s'inscrivent pas clairement dans les responsabilités des autres directions de l'organisme.

SERVICES DE CORRECTION FÉDÉRAUX INTÉGRÉS

À la suite de la présentation du rapport du groupe de travail sur l'intégration, on a formé un groupe auxiliaire de mise en oeuvre qui a accompli une somme énorme de travail en établissant un organigramme des procédures et des méthodes qui devront avoir lieu entre différentes étapes et périodes; et en déterminant les fonctions du SCP et du SNLC qui peuvent et devraient être intégrées.

La Direction des programmes pour les détenus et le Service national des libérations conditionnelles ont commencé à déterminer ensemble les secteurs qui peuvent être intégrés comme le recommande le rapport du groupe de travail.

La Direction mixte des programmes pour les délinquants est en cours de planification. Les coordonnateurs régionaux de la mise en oeuvre et de l'intégration continueront de favoriser à cet égard les communications entre l'Administration centrale et les régions. Il est entièrement prévu que des secteurs comme la préparation et la gestion des cas seront presque immédiatement intégrés à la nouvelle direction, tandis que d'autres changements organisationnels prendront plus de temps.

COMMISSION NATIONALE DES LIBÉRATIONS CONDITIONNELLES

Le budget de 1978-1979 de la Commission nationale des libérations conditionnelles est de 6.7 millions, soit une augmentation de \$800 000 par rapport aux budgets général et supplémentaire des dépenses de 1977-1978. (Ces chiffres incluent la part de la Commission des crédits votés pour les pensions et la contribution aux régimes de prestations des employés, qui sera de \$677 000 en 1978-1979.) Pour 1978-1979, 260 années-hommes ont été autorisées, soit une augmentation de 9 années-hommes ou 4 %.

En prévision de la Loi modifiant le droit pénal, qui a reçu la sanction royale le 15 août 1977, la Commission a poursuivi l'an dernier l'examen de ses principes, lignes de conduite et méthodes. Les modifications de la Loi sur la libération conditionnelle de détenus a occasionné une augmentation de la charge de travail de la Commission et de son personnel, qui doivent élaborer les lignes de conduite et les procédures nécessaires pour assumer leurs plus grandes responsabilités. Une partie de la loi a été proclamée le 15 octobre 1977, d'autres articles le seront lorsque la Commission aura terminé les préparatifs nécessaires.

Ainsi, l'octroi de l'absence temporaire sans escorte, qui incombait au Service canadien des pénitenciers, relèvera dorénavant de la Commission nationale des libérations conditionnelles. Aux termes de la loi, celle-ci assume la responsabilité en dernier ressort de tout élargissement sans escorte d'un établissement fédéral bien qu'elle puisse aussi déléguer ses pouvoirs au commissaire du SCP selon les critères fixés par la Commission, tant pour des individus que pour des catégories de détenus.

La loi permet aussi d'édicter des règlements qui prévoient des garanties pour les candidats à la libération conditionnelle. Ces garanties comprennent: le droit des détenus des établissements fédéraux à une audience lorsqu'ils demandent la libération conditionnelle; le droit de se faire communiquer par écrit les raisons d'une décision défavorable; le droit à un examen interne des décisions défavorables. L'établissement de règlements sur certaines de ces garanties, notamment la tenue d'audiences, l'examen interne et la communication verbale ou écrite des raisons motivant une décision défavorable, confère un statut légal aux lignes de conduite qui étaient appliquées depuis quelques années.

Ces nouvelles responsabilités, en plus de l'augmentation normale du nombre de cas que la Commission doit examiner quotidiennement, exerceront une pression de plus en plus forte sur ses membres.

L'année dernière, par exemple, la Commission a étudié 24 983 cas comparativement à 22 906 l'année précédente et 20 120 en 1975, dont 7 864 demandes de libération conditionnelle totale de la part de détenus sous juridiction fédérale et provinciale, de même que 3 669 demandes de libération conditionnelle de jour. Quarante pour cent des premières et soixante pour cent des secondes ont été acceptés.

En 1976, il y a eu 6 926 demandes de libération conditionnelle totale et 3 592 de libération conditionnelle de jour; elles ont été acceptées dans respectivement 33 % et 56 % des cas.

Afin d'aider les commissaires régionaux à faire face à leur charge de travail croissante, on a désigné des commissaires temporaires dans toutes les régions en attendant la nomination

de nouveaux commissaires à plein temps. Cinq d'entre eux ont été nommés jusqu'à présent. Des commissaires communautaires ont été désignés au sein des services de police, des administrations locales, des associations professionnelles et communautaires et ils recevront bientôt une formation qui leur permettra d'agir à titre de commissaire ordinaire, lorsque la Commission envisage de libérer un meurtrier ou un criminel dangereux.

Les efforts qu'ont déployés le président, le vice-président et les commissaires pour renseigner la population, par exemple sur la différence qui existe entre la libération conditionnelle et la surveillance obligatoire, semblent avoir donné des résultats tangibles. En outre, certains projets d'information des citoyens sont en voie d'élaboration. Ces projets, et d'autres que la Commission se propose d'entreprendre pendant l'année financière 1978-1979, devraient permettre à la population de mieux comprendre le régime de libération et de mieux apprécier le rôle de la Commission au sein de la société canadienne.

Ceci termine mon rapport sur les priorités et les activités en cours du Ministère, lequel, je l'espère, simplifiera le travail des membres du Comité dans l'étude de notre budget de 1978-1979. Je me ferai un plaisir de répondre aux questions sur n'importe quelle partie du rapport et sur notre budget général des dépenses de 1978-1979.

APPENDICE «JLA-10»

Le 14 mars 1978

Bill C-25: Inquiétude au sujet de la mise en marche

Plusieurs membres de notre personnel tant dans les régions qu'au quartier général ont manifesté une vive inquiétude au sujet des répercussions tant personnelles qu'administratives qu'aura la mise en marche de la IVe partie de la Loi canadienne sur les droits de la personne. Ces sentiments que je comprends très bien, ont déjà été portés non seulement à l'attention de notre ancien ministre mais aussi des membres du Cabinet.

Vous n'êtes pas sans savoir qu'aucune loi n'est immuable. Si de graves problèmes surviennent, je vous assure que je m'engagerai à leur porter une attention particulière et à proposer des modifications.

Les directives et procédés utiles à la mise en application de la Loi sont suffisamment flexibles pour permettre une interprétation qui ne sera pas préjudiciable à la sécurité de notre service ou à la sauvegarde du personnel tout en respectant l'esprit de la Loi.

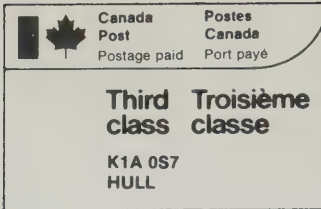
Il vous incombe cependant de nous renseigner dans la mesure du possible afin que nous puissions opérer d'une manière efficace et prendre les bonnes décisions. Nous partageons avec vous, et tous ceux qui sont responsables de faire respecter la loi, la crainte que le cachet confidentiel semble être perdu.

Peut-être n'êtes-vous pas au courant par exemple que de toutes les banques de données du gouvernement fédéral, il y en a seulement vingt-deux qui sont totalement dispensées, et parmi elles, cinq appartiennent au Service canadien des pénitenciers. Aussi les dispenses en vertu de l'article 54 de la Loi ne sont pas des dispenses en bloc, chaque dispense devant être autorisée par le Ministre ou le Sous-ministre sur une base individuelle et chacune selon son mérite.

Le Coordonnateur ministériel possède une bonne expérience des établissements à sécurité maximale. Il a non seulement dressé une procédure en vue de la protection de renseignements dispensés, même après l'expiration d'un mandat, mais il s'est aussi assuré que toute dispense ministérielle aura franchi trois paliers d'examen au préalable, assurant ainsi l'application des mesures visant à protéger le principe de sécurité et de classification confidentielle.

En guise de conclusion, puis-je vous assurer que nous interpréterons les règles administratives établies selon les exigences de la Loi, de façon à protéger d'abord et avant tout les vies et la sécurité de nos employés et de leurs familles.

D. R. Yeomans



If undelivered, return COVER ONLY to:
Printing and Publishing,
Supply and Services Canada,
45 Sacré-Coeur Boulevard,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S7
En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Imprimerie et Édition,
Approvisionnement et Services Canada,
45, boulevard Sacré-Cœur,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S7

WITNESSES—TÉMOINS

From the Department of the Solicitor General:

Mr. A. Bissonnette, Deputy Solicitor General of Canada;
Mr. D. R. Yeomans, Commissioner of Corrections;
M. W. Outerbridge, Chairman, National Parole Board.

Du ministère du Solliciteur général:

M. A. Bissonnette, solliciteur général du Canada adjoint;
M. D. R. Yeomans, commissaire aux services correctionnels;
M. W. Outerbridge, président, Commission nationale des
libérations conditionnelles.

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 17

Wednesday, March 15, 1978

Chairman: Mr. Mark MacGuigan

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 17

Le mercredi 15 mars 1978

Président: M. Mark MacGuigan

*Minutes of Proceedings and Evidence
of the Standing Committee on*

*Procès-verbaux et témoignages
du Comité permanent de la*

**Justice and
Legal Affairs**

**Justice et des
questions juridiques**

RESPECTING:

Bill C-21, An Act to implement treaties on the transfer of persons found guilty of criminal offences.

The document entitled "Proposals to correct certain anomalies, inconsistencies, archaisms, errors and other matters of a non-controversial and uncomplicated nature in the Revised Statutes of Canada, 1970, and other Acts, subsequent to 1970".

CONCERNANT:

Bill C-21, Loi de mise en œuvre des traités sur le transfèrement des personnes reconnues coupables d'infractions criminelles.

Le document intitulé «Propositions visant à corriger certaines anomalies et incompatibilités, certains archaïsmes et certaines erreurs mineures et évidentes des Statuts révisés du Canada de 1970 et de certaines lois postérieures».

INCLUDING:

The First Report to the House

Y COMPRIS:

Le premier rapport à la Chambre.

APPEARING:

Mr. Rod Blaker, M.P., Parliamentary Secretary to the Solicitor General of Canada.

Mr. Roger Young, M.P., Parliamentary Secretary to the Minister of Justice and Attorney General of Canada.

COMPARAISSENT:

M. Rod Blaker, député, secrétaire parlementaire du solliciteur général du Canada.

M. Roger Young, député, secrétaire parlementaire du ministre de la Justice et Procureur général du Canada.

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)

Third Session of the
Thirtieth Parliament, 1977-78

Troisième session de la
trentième législature, 1977-1978

STANDING COMMITTEE ON JUSTICE
AND LEGAL AFFAIRS

Chairman: Mr. Mark MacGuigan

Vice-Chairman: Mrs. Simma Holt

Messrs.

Beaudoin	Epp
Blaker	Halliday
Blouin	Jarvis
Dionne (<i>Northumberland-</i> <i>Miramichi</i>)	Lachance
	Lawrence

COMITÉ PERMANENT DE LA JUSTICE
ET DES QUESTIONS JURIDIQUES

Président: M. Mark MacGuigan

Vice-président: M^{me} Simma Holt

Messieurs

Leggatt	Robinson
Marceau	Whittaker
MacGrath	Wooliams
McRae	Young
Poulin	

(Quorum 11)

Le greffier du Comité

Camille Montpetit

Clerk of the Committee

Pursuant to S.O. 65(4)(b)

On Wednesday, March 15, 1978:

Mr. Epp replaced Mr. Dinsdale;

Mr. Blouin replaced Mr. Lee;

Mr. McRae replaced Mrs. Appolloni.

Conformément à l'article 65(4)b) du Règlement

Le mercredi 15 mars 1978:

M. Epp remplace M. Dinsdale;

M. Blouin remplace M. Lee;

M. McRae remplace M^{me} Appolloni.



ORDER OF REFERENCE

Friday, March 10, 1978

ORDERED,—That Bill C-21, An Act to implement treaties on the transfer of persons found guilty of criminal offences, be referred to the Standing Committee on Justice and Legal Affairs.

ATTEST

ORDRE DE RENVOI

Le vendredi 10 mars 1978

IL EST ORDONNÉ,—Que le Bill C-21, Loi de mise en œuvre des traités sur le transfèrement des personnes reconnues coupables d'infractions criminelles, soit déféré au Comité permanent de la justice et des questions juridiques.

ATTESTÉ

Le Greffier de la Chambre des communes

ALISTAIR FRASER

The Clerk of the House of Commons

REPORT TO THE HOUSE

Wednesday, March 15, 1978

The Standing Committee on Justice and Legal Affairs has to honour to present its

FIRST REPORT

In accordance with its Order of Reference of Thursday, February 23, 1978, your Committee has considered the document entitled "Proposals to correct certain anomalies, inconsistencies, archaisms, errors and other matters of a non-controversial and uncomplicated nature in the Revised Statutes of Canada, 1970, and other Acts, subsequent to 1970" and has agreed to report it with the following amendments:

Proposed Clause 4

Strike out line 1 on page 3 and substitute the following therefor:

"(2) The definition "appropriate Minister" in section 49 of the *Canadian Human Rights Act* is repealed and the following substituted therefor:

" "appropriate Minister", in relation to a government institution, means

(a) the member of the Queen's Privy Council for Canada presiding over that institution or through which that institution reports to Parliament, or

(b) where there is no member of the Queen's Privy Council for Canada as described in paragraph (a), the person designated by order in council pursuant to this paragraph and for the purposes of this Part to be the appropriate Minister for that institution;"

(3) The heading preceding section 68 and section 68"

Proposed Clause 7

Strike out proposed Clause 7 on page 6 and substitute the following therefor:

"7. Subsection 20(2) of the *Citizenship Act* is repealed and the following substituted therefor:

"(2) Notwithstanding anything in this Act, but subject to the *Criminal Records Act*, a person shall not be granted citizenship under section 5 or subsection 10(1) or administered the oath of citizenship if

(a) during the three-year period immediately preceding the date of his application, or

(b) during the period between the date of his application and the date that he would otherwise be granted citizenship or administered the oath of citizenship

he has been convicted of an offence under subsection 28(1) or (2) or of an indictable offence under any Act of Parliament."

Proposed Clause 21

Strike out lines 17 to 29 inclusive on page 15 and substitute the following therefor:

RAPPORT À LA CHAMBRE

Le mercredi 15 mars 1978

Le Comité permanent de la justice et des questions juridiques a l'honneur de présenter son

PREMIER RAPPORT

Conformément à son Ordre de revoi du jeudi 23 février 1978, votre Comité a étudié le document intitulé «Propositions visant à corriger certaines anomalies et incompatibilités, certains archaïsmes et certaines erreurs mineures et évidentes des Statuts révisés du Canada de 1970 et de certaines lois postérieures» et a convenu d'en faire rapport avec les modifications suivantes:

Projet d'article 4

Retrancher la ligne 1 à la page 3 et la remplacer par ce qui suit:

«(2) La définition de «ministre compétent» énoncée à l'article 49 de la *Loi canadienne sur les droits de la personne* est abrogée et remplacée par qui suit:

« «ministre compétent» désigne, à l'égard d'une institution gouvernementale,

a) le membre du Conseil privé de la Reine pour le Canada qui est à la tête de cette institution ou par l'intermédiaire duquel cette institution fait rapport au Parlement; ou

b) la personne qui, par décret, est désignée en vertu du présent alinéa et aux fins de la présente Partie être le ministre compétent de cette institution, s'il n'y a pas de membre du Conseil privé de la Reine pour le Canada visé à l'alinéa a);»

(3) La rubrique qui précède l'article 68 et»

Projet d'article 7

Retrancher le projet d'article 7 à la page 6 et le remplacer par ce qui suit:

«7. Le paragraphe 20(2) de la *Loi sur la citoyenneté* est abrogé et remplacé par ce qui suit:

«(2) Nonobstant toute disposition de la présente loi, sous réserve cependant de la *Loi sur le casier judiciaire*, nul ne peut recevoir la citoyenneté en vertu de l'article 5 ou du paragraphe 10(1) ni se faire déférer le serment de citoyenneté si

a) au cours des trois années précédant la date de sa demande, ou

b) entre la date de sa demande et celle où la citoyenneté lui serait accordée ou le serment de citoyenneté déféré

il a été déclaré coupable d'une infraction au paragraphe 28(1) ou (2) ou d'un acte criminel prévu par une loi du Parlement.»

Projet d'article 21

Retrancher les lignes 12 à 22 inclusivement à la page 15 et les remplacer par ce qui suit:

“21. Section 3 of the *Tax Review Board Act* is amended by adding thereto, immediately after subsection (1) thereof, the following subsections:

“(1.1) A person is not eligible to continue to hold office as a member of the Board unless, within sixty days after the person is appointed to hold office and thereafter while holding office, the person resides in the National Capital Region described in the schedule to the *National Capital Act* or within forty kilometres from the perimeter thereof.

(1.2) Subsection (1.1) does not apply to a person who holds office as a member of the Board and who does not reside in the National Capital Region as described in subsection (1.1) prior to the coming into force of that subsection.”

Proposed New Clause 24

Add immediately after proposed Clause 23, on page 17, the following proposed new Clause:

“24. (1) The definition “loan” in section 2 of the *Small Loans Act* is repealed and the following substituted therefor:

““loan” means a loan made by a money-lender of not more than fifteen hundred dollars and includes the consideration for a wage assignment; and if, after deducting all payments, whether on account of interest, expenses or principal, made by the borrower to the money-lender in respect of that loan at or about the same time as the loan is made, the amount retained by the borrower is fifteen hundred dollars or less, the transaction or transactions shall be deemed to have resulted in a loan of the amount so retained by the borrower notwithstanding that nominally a loan for a larger sum has been made;”

(2) Subsection (1) shall apply to all loans made on or after January 1, 1956.”

Proposed New Clause 25

Renumber proposed Clause 24 as proposed Clause 25.

A copy of the relevant Minutes of Proceedings and Evidence (*Issues Nos. 14 and 17*) is tabled.

Respectfully submitted,

Le président

Mark MacGuigan

Chairman

«21. L'article 3 de la *Loi sur la Commission de révision de l'impôt* est modifié par l'insertion, après le paragraphe (1), des paragraphes suivants:

«(1.1) Les membres de la Commission doivent, pour continuer d'y occuper leurs fonctions, dans les soixante jours suivant leur nomination et pendant toute la durée de leur mandat, résider dans la région de la Capitale nationale telle que définie à l'annexe de la *Loi sur la Capitale nationale*, ou dans un rayon de quarante kilomètres du périmètre de cette dernière.

(1.2) Le paragraphe (1.1) ne s'applique pas aux membres de la Commission exerçant leurs fonctions qui ne résident pas dans la région de la Capitale nationale telle que définie au paragraphe (1.1) avant son entrée en vigueur.»

Projet de nouvel article 24

Ajouter immédiatement après le projet d'article 23 à la page 17 le projet de nouvel article suivant:

«24. (1) La définition de «prêt» ou «emprunt» énoncée à l'article 2 de la *Loi sur les petits prêts* est abrogée et remplacée par ce qui suit:

««prêt» ou «emprunt» signifie un prêt ou un emprunt d'au plus quinze cents dollars consenti par un prêteur d'argent et comprend la contre-prestation d'une cession de salaire; et, si le montant retenu par l'emprunteur est de quinze cents dollars ou moins, déduction faite de tous paiements à valoir sur l'intérêt, les frais ou le principal versés, relativement à ce prêt, par l'emprunteur au prêteur d'argent en même temps ou à peu près en même temps que l'octroi du prêt, l'opération ou les opérations seront censées avoir abouti au prêt du montant ainsi retenu par l'emprunteur, bien que, nominale, le prêt d'une plus forte somme ait été opéré;»

(2) Le paragraphe (1) s'applique à tout prêt consenti à partir du 1^{er} janvier 1956.»

Projet de nouvel article 25

Numéroter à nouveau le projet d'article 24 pour se lire projet d'article 25.

Un exemplaire des procès-verbaux et témoignages s'y rapportant (*fascicules nos 14 et 17*) est déposé.

Respectueusement soumis,

MINUTES OF PROCEEDINGS

WEDNESDAY, MARCH 15, 1978
(24)

[Text]

The Standing Committee on Justice and Legal Affairs met at 3:40 o'clock p.m. this day, the Chairman, Mr. MacGuigan, presiding.

Members of the Committee present: Messrs. Blaker, Blouin, Dionne (*Northumberland-Miramichi*), Mrs. Holt, Messrs. Jarvis, Lachance, Leggatt, MacGuigan, Marceau, McRae, Robinson, Woolliams and Young.

Appearing: Mr. Rod Blaker, M.P., Parliamentary Secretary to the Solicitor General of Canada and Mr. Roger Young, M.P., Parliamentary Secretary to the Minister of Justice and Attorney General of Canada.

Witnesses: From the National Parole Board: Mr. W. R. Outerbridge, Chairman and Mr. J. H. Hollies, Senior Legal Adviser.

The Committee proceeded to consider its Order of Reference dated Friday, March 10, 1978, which is as follows:

Ordered.—That Bill C-21, An Act to implement treaties on the transfer of persons found guilty of criminal offences, be referred to the Standing Committee on Justice and Legal Affairs.

The Chairman called Clause 2.

Mr. Blaker made a statement and, with the witnesses, answered questions.

Clause 2 carried.

Clauses 3 to 8 inclusive carried.

On Clause 9

Mr. Blaker moved,—That Clause 9 be amended by striking out line 3, on page 4, and substituting the following therefor:

“committed in Canada after July 26, 1976, it would have been”

And the question being put on the amendment, it was agreed to.

And the question being put on Clause 9, as amended, it was carried.

Clause 10 carried.

On Clause 11

Mr. Blaker moved,—That Clause 11 be amended by striking out line 38, on page 4, and substituting the following therefor:

“(1)(a) except time, actually spent in confinement pursuant to the sentence imposed by the foreign court is subject to forfeiture for a discipli-”

And the question being put on the amendment, it was agreed to.

And the question being put on Clause 11, as amended, it was carried.

Clauses 12 to 16 inclusive carried.

On Clause 17

PROCÈS-VERBAL

LE MERCREDI 15 MARS 1978
(24)

[Traduction]

Le Comité permanent de la justice et des questions juridiques se réunit aujourd'hui à 15 h 40 sous la présidence de M. MacGuigan (président).

Membres du Comité présents: MM. Blaker, Blouin, Dionne (*Northumberland-Miramichi*), M^{me} Holt, MM. Jarvis, Lachance, Leggatt, MacGuigan, Marceau, McRae, Robinson, Woolliams et Young.

Comparaît: M. Rod Blaker, député, secrétaire parlementaire du Solliciteur général du Canada, et M. Roger Young, député, secrétaire parlementaire du ministre de la Justice et procureur général du Canada.

Témoins: De la Commission nationale des libérations conditionnelles: M. W. R. Outerbridge, président, et M. J. H. Hollies, conseiller juridique principal.

Le Comité entreprend l'étude de son ordre de renvoi suivant du vendredi 10 mars 1978:

Il est ordonné.—Que le bill C-21, Loi de mise en œuvre des traités sur le transfèrement des personnes reconnues coupables d'infractions criminelles, soit déferé au Comité permanent de la justice et des questions juridiques.

Le président met en délibération l'article 2.

M. Blaker fait une déclaration puis, avec les témoins, répond aux questions.

L'article 2 est adopté.

Les articles 3 à 8 inclusivement sont adoptés.

Article 9,

M. Blaker propose,—Que l'article 9 soit modifié en remplaçant la ligne 3, page 4, par ce qui suit:

«elle avait été perpétrée au Canada après le 26 juillet 1976, il se»

L'amendement, mis aux voix, est adopté.

L'article 9 modifié, mis aux voix, est adopté.

L'article 10 est adopté.

Article 11,

M. Blaker propose,—Que l'article 11 soit modifié en remplaçant la ligne 44, page 4, par ce qui suit:

«l'alinéa (1)a) sauf celles accordées pour le temps véritablement passé en détention conformément à la sentence que lui a imposée le tribunal étranger sont sujettes à déchéance pour»

L'amendement, mis aux voix, est adopté.

L'article 11 modifié, mis aux voix, est adopté.

Les articles 12 à 16 inclusivement sont adoptés.

Article 17,

Mr. Blaker moved,—That the French version of Clause 17 be amended by striking out lines 8 to 11, on page 7, and substituting the following therefor:

“délinquants; il ne peut y être gardé, en vertu uniquement de la sentence imposée par le tribunal étranger, au-delà de la date où cette sentence prend fin.”

And the question being put on the amendment, it was agreed to.

And the question being put on Clause 17, as amended, it was carried.

Clauses 18 to 25 inclusive carried.

The Schedule carried.

Clause 1 carried.

The Title carried

Bill C-21, as amended, carried.

Ordered,—That the Chairman report Bill C-21, as amended, to the House.

On motion of Mr. Blaker, the Committee ordered a reprint of Bill C-21, as amended, for the use of the House of Commons at the report stage.

The Committee resumed consideration of the document entitled “Proposals to correct certain anomalies, inconsistencies, archaisms, errors and other matters of a non-controversial and uncomplicated nature in the Revised Statutes of Canada, 1970, and other Acts, subsequent to 1970”. (See *Minutes of Proceedings, Tuesday, March 7, 1978, Issue No. 14*).

Mr. Young answered questions.

It was agreed,—That proposed Clause 4 be amended by striking out line 1 on page 3 and substituting the following therefor:

“(2) The definition “appropriate Minister” in section 49 of the *Canadian Human Rights Act* is repealed and the following substituted therefor:

““appropriate Minister”, in relation to a government institution, means

(a) the member of the Queen’s Privy Council for Canada presiding over that institution or through which that institution reports to Parliament, or

(b) where there is no member of the Queen’s Privy Council for Canada as described in paragraph (a), the person designated by order in council pursuant to this paragraph and for the purposes of this Part to be the appropriate Minister for that institution;”

(3) The heading preceding section 68 and section 68”

It was agreed,—That the document be amended by striking out proposed Clause 7, on page 6, and substituting the following therefor:

“7. Subsection 20(2) of the *Citizenship Act* is repealed and the following substituted therefor:

“(2) Notwithstanding anything in this Act, but subject to the *Criminal Records Act*, a person shall not be granted citizenship under section 5 or subsection 10(1) or administered the oath of citizenship if

M. Blaker propose,—Que la version française de l’article 17 soit modifiée en remplaçant les lignes 8 à 11, page 7, par ce qui suit:

«délinquants; il ne peut y être gardé, en vertu uniquement de la sentence imposée par le tribunal étranger, au-delà de la date où cette sentence prend fin.»

L’amendement, mis aux voix, est adopté.

L’article 17 modifié, mis aux voix, est adopté.

Les articles 18 à 25 inclusivement sont adoptés.

L’annexe est adoptée.

L’article 1 est adopté.

Le titre est adopté.

Le bill C-21 modifié est adopté.

Il est ordonné,—Que le président fasse rapport du bill C-21 modifié à la Chambre.

Sur motion de M. Blaker,—Le Comité ordonne la réimpression du bill C-21 modifié à l’usage de la Chambre des communes, à l’étape du rapport.

Le Comité poursuit l’étude du document intitulé: «Propositions visant à corriger certaines anomalies et incompatibilités, certains archaïsmes et certaines erreurs mineures et évidentes des Statuts révisés du Canada de 1970» (*Voir procès-verbal du mardi 7 mars 1978, fascicule n° 14*).

M. Young répond aux questions.

Il est convenu,—Que le projet d’article 4 soit modifié en remplaçant la ligne 1, à la page 3, par ce qui suit:

«(2) La définition de «ministre compétent» énoncée à l’article 49 de la *Loi canadienne sur les droits de la personne* est abrogée et remplacée par ce qui suit:

««ministre compétent» désigne, à l’égard d’une institution gouvernementale,

a) le membre du Conseil privé de la Reine pour le Canada qui est à la tête de cette institution ou par l’intermédiaire duquel cette institution fait rapport au Parlement; ou

b) la personne qui, par décret, est désignée en vertu du présent alinéa et aux fins de la présente Partie être le ministre compétent de cette institution, s’il n’y a pas de membre du Conseil privé de la Reine pour le Canada visé à l’alinéa a);»

(3) La rubrique qui précède l’article 68 et»

Il est convenu,—Que le document soit modifié en remplaçant le projet d’article 7, à la page 6, par ce qui suit:

«7. Le paragraphe 20(2) de la *Loi sur la citoyenneté* est abrogé et remplacé par ce qui suit:

«(2) Nonobstant toute disposition de la présente loi, sous réserve cependant de la *Loi sur le casier judiciaire*, nul ne peut recevoir la citoyenneté en vertu de l’article 5 ou du paragraphe 10(1) ni se faire déférer le serment de citoyenneté si

(a) during the three-year period immediately preceding the date of his application, or

(b) during the period between the date of his application and the date that he would otherwise be granted citizenship or administered the oath of citizenship

he has been convicted of an offence under subsection 28(1) or (2) or of an indictable offence under any Act of Parliament.” ”

It was agreed,—That proposed Clause 21 be amended by striking out lines 17 to 29 inclusive, on page 15, and substituting the following therefor:

“21. Section 3 of the *Tax Review Board Act* is amended by adding thereto, immediately after subsection (1) thereof, the following subsections:

“(1.1) A person is not eligible to continue to hold office as a member of the Board unless, within sixty days after the person is appointed to hold office and thereafter while holding office, the person resides in the National Capital Region described in the schedule to the *National Capital Act* or within forty kilometres from the perimeter thereof.

(1.2) Subsection (1.1) does not apply to a person who holds office as a member of the Board and who does not reside in the National Capital Region as described in subsection (1.1) prior to the coming into force of that subsection.” ”

It was agreed,—That the following proposed new clause be added immediately after proposed Clause 23 on page 17:

“24. (1) The definition “loan” in section 2 of the *Small Loans Act* is repealed and the following substituted therefor:

““loan” means a loan made by a money-lender of not more than fifteen hundred dollars and includes the consideration for a wage assignment; and if, after deducting all payments, whether on account of interest, expenses or principal, made by the borrower to the money-lender in respect of that loan at or about the same time as the loan is made, the amount retained by the borrower is fifteen hundred dollars or less, the transaction or transactions shall be deemed to have resulted in a loan of the amount so retained by the borrower notwithstanding that nominally a loan for a larger sum has been made;”

(2) Subsection (1) shall apply to all loans made on or after January 1, 1956.”

It was agreed,—That proposed Clause 24 be renumbered as proposed Clause 25.

On motion of Mr. Young, the document, as amended, was concurred in.

Ordered,—That the Chairman report the document, as amended, to the House.

On motion of Mr. Robinson:—*Ordered*,—That a copy of a letter sent in December 1977 to Messrs. Beaudoin, Leggatt and Woolliams by Mr. Young be printed as an appendix to this day's Minutes of Proceedings and Evidence (*See Appendix “JLA-11”*).

a) au cours des trois années précédant la date de sa demande, ou

b) entre la date de sa demande et celle où la citoyenneté lui serait accordée ou le serment de citoyenneté déposé

il a été déclaré coupable d'une infraction au paragraphe 28(1) ou (2) ou d'un acte criminel prévu par une loi du Parlement.» »

Il est convenu,—Que le projet d'article 21 soit modifié en remplaçant les lignes 12 à 22 inclusivement à la page 15 par ce qui suit:

«21. L'article 3 de la *Loi sur la Commission de révision de l'impôt* est modifié par l'insertion, après le paragraphe (1), des paragraphes suivants:

«(1.1) Les membres de la Commission doivent, pour continuer d'y occuper leurs fonctions, dans les soixante jours suivant leur nomination et pendant toute la durée de leur mandat, résider dans la région de la Capitale nationale telle que définie à l'annexe de la *Loi sur la Capitale nationale*, ou dans un rayon de quarante kilomètres du périmètre de cette dernière.

(1.2) Le paragraphe (1.1) ne s'applique pas aux membres de la Commission exerçant leurs fonctions qui ne résident pas dans la région de la Capitale nationale telle que définie au paragraphe (1.1) avant son entrée en vigueur.» »

Il est convenu,—Que le projet du nouvel article suivant soit ajouté immédiatement après le projet d'article 23 à la page 17:

«24. (1) La définition de «prêt» ou «emprunt» énoncée à l'article 2 de la *Loi sur les petits prêts* est abrogée et remplacée par ce qui suit:

««prêt» ou «emprunt» signifie un prêt ou un emprunt d'au plus quinze cents dollars consenti par un prêteur d'argent et comprend la contre-prestation d'une cession de salaire; et, si le montant retenu par l'emprunteur est de quinze cents dollars ou moins, déduction faite de tous paiements à valoir sur l'intérêt, les frais ou le principal versés, relativement à ce prêt, par l'emprunteur au prêteur d'argent en même temps ou à peu près en même temps que l'octroi du prêt, l'opération ou les opérations seront censées avoir abouti au prêt du montant ainsi retenu par l'emprunteur, bien que, nominativement, le prêt d'une plus forte somme ait été opéré;»

(2) Le paragraphe (1) s'applique à tout prêt consenti à partir du 1^{er} janvier 1956.»

Il est convenu,—Que l'article 24 proposé soit renuméroté comme projet d'article 25.

Sur motion de M. Young, le document modifié et adopté.

Il est ordonné,—Que le président fasse rapport du document modifié à la Chambre.

Sur motion de M. Robinson,—*Il est ordonné*,—Qu'une copie d'une lettre envoyée en décembre 1977 à MM. Beaudoin, Leggatt et Woolliams par M. Young soit jointe aux procès-verbal et témoignages de ce jour. (*Voir appendice “JLA-11”*).

At 4:26 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

A 16 h 26, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le greffier du Comité

Camille Montpetit

Clerk of the Committee

EVIDENCE

(Recorded by Electronic Apparatus)

Wednesday, March 15, 1978

• 1541

*[Text]***The Chairman:** The meeting will come to order.

We have a quorum for the hearing of witnesses, and I propose to proceed first with Bill C-21 and hope that before any votes have to take place we shall have a full quorum.

I do have something to read into the record first, which I thought I should do. It is a letter from Mr. Anthony Perry, addressed to the members of the Committee and has to do with comments made before the Committee. Since there is very little likelihood that Mr. Perry, who feels he has been defamed, will have the opportunity of bringing a lawsuit, I thought the least I could do was read his remarks into the record to give him that opportunity of expressing his views. His letter is as follows:

Dear Sirs:

According to Vancouver newspaper reports of February 21st and 22nd, 1978, a brief was presented to your Committee by the Co-Ordinated Law Enforcement Unit of B.C.

And in parentheses the letters CLEU.

In the brief, Anthony Perry—myself—and Johnson & Franklin, Wholesale Distributors Ltd.,—my firm—are named as having links with organized crime.

Mr. Woolliams: Who wrote this letter?**The Chairman:** This is from Mr. Anthony Perry.**Mr. Woolliams:** And where?

The Chairman: In Vancouver. He is the one who says that in the brief of CLEU, Anthony Perry, who is himself . . .

Mr. Woolliams: Yes.

The Chairman: And Johnson & Franklin Wholesale Distributors Ltd., his firm, are named as having links with organized crime.

Mr. Woolliams: I was thinking of Smith's objection in Calgary. This is not the same ones. I am sorry. Go ahead.

The Chairman: He goes on:

I categorically deny any such allegations. I am available and will welcome an opportunity to appear before your Committee to refute these allegations. In fact, I request such an opportunity.

I am presently awaiting an official transcript of the CLEU brief and intend suing them for libel and slander.

I am told CLEU may be protected by special law from lawsuits for libel and slander. If this is true it leaves me no recourse from being falsely crucified and creates a terrible injustice upon myself.

TÉMOIGNAGES

(Enregistrement électronique)

Le mercredi 15 mars 1978

*[Translation]***Le président:** La séance est ouverte.

Nous avons le quorum nécessaire pour entendre des témoins, et je propose que nous commençons d'abord par le Bill C-21, en espérant que nous aurons le quorum nécessaire lorsque viendra le moment de voter.

J'ai d'abord un document que je dois lire, afin qu'il figure au compte rendu. Il s'agit d'une lettre de M. Anthony Perry, adressée aux membres du Comité, et qui a trait à des observations faites devant le Comité. Étant donné qu'il est très peu probable que M. Perry, qui estime avoir été l'objet de propos diffamatoires, ait la possibilité d'intenter une poursuite, j'ai pensé qu'il conviendrait au moins de lire ses observations, afin de lui permettre ainsi d'exprimer son opinion. Sa lettre se lit comme suit:

Messieurs,

D'après des articles de journaux de Vancouver datés du 21 et du 22 février 1978, le Co-Ordinated Law Enforcement Units de la Colombie-Britannique (Service coordonné d'application de la Loi) a présenté un mémoire à votre Comité.

Suit ensuite le sigle de cet organisme, le CLEU.

Dans le mémoire, on prétend qu'Anthony Perry—moi-même—et Johnson & Franklin, distributeurs en gros—il s'agit de ma société—entretiennent des liens avec le crime organisé.

M. Woolliams: Qui a écrit cette lettre?**Le président:** M. Anthony Perry.**M. Woolliams:** D'où vient-elle?

Le président: De Vancouver. Il précise que dans le mémoire du CLEU, Anthony Perry, c'est-à-dire lui-même, . . .

M. Woolliams: Oui.

Le président: Et Johnson & Franklin, distributeurs en gros, et il s'agit de sa société, sont accusés d'avoir des liens avec le crime organisé.

M. Woolliams: Je songeais aux objections de Smith, à Calgary. Il ne s'agit pas de la même question. Veuillez m'excuser.

Le président: Il ajoute:

Je ni catégoriquement ces allégations. Je suis disponible, et je vous saurais gré d'avoir la possibilité de comparaître devant votre Comité pour réfuter ces allégations. En fait, je vous demande de m'accorder cette possibilité.

J'attends actuellement de recevoir une transcription officielle du mémoire du CLEU, et j'ai l'intention de les poursuivre pour diffamation.

On m'apprend toutefois que le CLEU est peut-être protégé par une loi spéciale contre toute poursuite en diffamation. Si cela est vrai, cela ne me laisse aucun recours contre cette injuste mise au pilori, et j'estime que c'est une immense injustice que l'on commet envers moi.

[Texte]

If a special law protects CLEU from being sued, then any Canadian citizen can be falsely crucified without recourse, the same as is happening to me.

Yours very truly,

Mr. Anthony Perry

Without in any way endorsing the contents of this letter, I thought that I should place it on the record because, as Mr. Perry as correctly suggested, the law of immunity for parliamentarians and witnesses appearing before parliamentary committees would appear to relieve them of any legal liability for ordinary defamation. We cannot accede to his request to hear him because we have an order of the Committee that witnesses were not to be heard after the early part of March and, in fact, we are now preparing our report. But this puts his objection on the record and protects him, I think, in the best way that we can at this stage. Mr. Young.

Mr. Young: Mr. Chairman, the CLEU group appeared before us on two occasions. I take it that this is in reference to their first appearance before us.

The Chairman: Yes, I understand so.

Mr. Young: I would think the *Minutes of Proceedings and Evidence* have already been printed, have they?

The Chairman: Yes.

Mr. Young: They have been printed and distributed already.

The Chairman: Yes.

Mr. Young: Had they not been I was going to make the suggestion that that letter might be appended to those *Minutes*. But as you have read in into the record it will now be on the record of the Committee anyway. Whether or not we give credence to the letter, in fairness to the gentleman, it would be included in the same coverage we have given to those matters.

Mr. Chairman: Yes.

Mr. Dionne: Following on that, Mr. Chairman, if I may suggest, perhaps you or the Clerk should write to him advising him that his letter has been appended to the *Minutes of Proceedings*.

The Chairman: We will so do. Thank you.

I think by agreement we may now proceed to Bill C-21, and then subsequently to the Miscellaneous Statute Law amendment bill. The reason I suggest beginning with Bill C-21 is that, since this has not been before us before, I think it will take some explanation and that will fill in the time while we are awaiting a quorum to arrive and, therefore, we will use our time profitably.

• 1545

Mr. Young—no, I am sorry, this is Mr. Blaker's bill, is it not, Bill C-21. Did you want to make some comment on this? Do you want to sit up here and make some comments or did you want to call on officials to make some comments? How do you wish to proceed?

[Traduction]

Si une loi spéciale protège le CLEU contre toute poursuite, tout citoyen canadien peut ainsi être injustement mis au pilori, sans aucun recours, comme cela se produit dans mon cas.

Veuillez agréer, messieurs, mes salutations distinguées.

M. Anthony Perry

Sans pour autant approuver d'une manière quelconque le contenu de cette lettre, j'ai estimé devoir la lire, parce que, comme l'a indiqué M. Perry, à juste titre, la loi qu'accorde l'immunité aux parlementaires et aux témoins qui comparaissent devant les comités parlementaires soustrait ces derniers à toute responsabilité juridique quant à la difamation ordinaire. Nous ne pouvons accéder à sa demande d'audience, parce que, par décret du Comité, aucun témoin ne doit être entendu après le début de mars; en fait, nous préparons actuellement notre rapport. Mais les objections de ce monsieur sont maintenant inscrites au compte rendu, et j'estime que c'est la meilleure protection que nous puissions lui assurer pour l'instant. Monsieur Young.

M. Young: Monsieur le président, le CLEU a comparu devant nous à deux occasions. Je crois comprendre que cette lettre a trait à leur première comparution.

Le président: Oui, c'est ce que je crois comprendre.

M. Young: Je pense donc que les *Procès-verbaux et Témoignages* ont déjà été imprimés, n'est-ce pas?

Le président: Oui.

M. Young: Ils ont déjà été imprimés et distribués.

Le président: Oui.

M. Young: Sinon, j'allais proposer que la lettre soit annexée à ces *Procès-verbaux*. Mais puisque vous l'avez lue, elle figurera au compte rendu des délibérations du Comité, de toute façon. Que nous ajoutions ou non foi aux propos de cette lettre, il convient qu'en toute justice, elle jouisse de la même diffusion dont ont joui les autres questions.

Le président: Oui.

M. Dionne: Dans le même ordre d'idées, monsieur le président, permettez-moi de proposer que le greffier ou vous-même écriviez à ce monsieur pour lui signaler que sa lettre a été annexée aux *Procès-verbaux et Témoignages*.

Le président: Nous le ferons. Merci.

Comme cela est convenu, nous pouvons maintenant passer au Bill C-21, et ensuite au bill modifiant diverses lois. Si je propose de commencer par le Bill C-21, c'est que, comme notre Comité l'examine pour la première fois, cela nécessitera certaines explications qui combleront le temps pendant lequel nous attendrons d'atteindre le quorum. Ce qui revient à dire que nous n'aurons pas perdu notre temps.

Monsieur Young—pardon, le Bill C-21 est celui de M. Blaker, n'est-ce pas? Voulez-vous faire des observations à ce sujet? Voulez-vous vous asseoir ici et faire certaines observations ou préférez-vous demander aux hauts fonctionnaires de faire quelques observations préliminaires? Comment voulez-vous que cela se déroule?

[Text]

Mr. Blaker: No, I can do it from here, if you like, Mr. Chairman. My only problem is that if I make the comments now, would the proceedings in any way be objected to by members who might arrive later?

The Chairman: I do not think so, but if they . . .

Mr. Woolliams: They should be here. The meeting was called . . .

The Chairman: Yes, that is right.

Mr. Woolliams: . . . and if they cannot get here, well, that is their problem.

The Chairman: They will have to take the consequences of not being informed.

Mr. Blaker: In that case, I gather you would like me to explain what is proposed here.

The Chairman: Yes.

Mr. Blaker: Then I suppose we would just have to delay matters until we actually see a quorum.

The Chairman: Well, for the actual vote, yes.

Mr. Blaker: Yes. Well, in that case, may I explain to you, Mr. Chairman, and to members of the Committee that, last Friday, Bill C-21 was given second reading and sent to this Committee. That bill is entitled the Transfer of Offenders Act and relates to the ratification of a treaty between Canada, the United States and Mexico, which was signed, if I recall correctly, on November 22, 1977.

It involves the potential total of about 250 inmates of penal institutions in Mexico, the United States and Canada. The provisions of it very simply, in their essence, provide that where there is agreement between the inmate, the government of the state of incarceration and the government of a potential receiving state, then an inmate might serve out his sentence in the country of his citizenship or the country of his normal residence, provided, as I said, that agreement exists.

There are three very small, brief, limited amendments that have been proposed by the Solicitor General. Again, if it is agreeable, I would ask someone now to distribute copies of those amendments to the members and we might proceed, as soon as there is a quorum, to go through the bill clause by clause.

I am glad to see that Mr. Leggatt of the NDP is here, and Mr. Jarvis of the Conservatives is here. They might be in a position to assure members of the Committee that the passage of this bill through the Committee right now is possible in the sense that all parties have had an opportunity, through their representatives, to see the bill and to discuss it last Friday. To the best of my knowledge, I would not be out of order in saying that there has been, so far, unanimous agreement to proceed in this fashion.

I am aware of one problem raised by a member who, fortunately, is here today and who may wish to raise it again. Otherwise, I would like to present for consideration three amendments. I think the solution to this would be to give them

[Translation]

M. Blaker: Non, je peux parler ici, si vous voulez bien, monsieur le président. Mon seul problème, c'est que je crains, si je fais ces observations maintenant, que d'autres membres du Comité qui arriveront plus tard nous reprochent d'avoir suivi cette procédure.

Le président: Je ne le pense pas, mais s'ils . . .

M. Woolliams: Ils devraient être ici. La séance est prévue . . .

Le président: C'est exact.

M. Woolliams: . . . et s'ils ne peuvent être présents, ils n'ont qu'à s'en prendre à eux-mêmes.

Le président: Ils vont devoir subir les conséquences de leur manque de renseignements.

M. Blaker: Dans ce cas, je suppose que vous voudriez que j'explique ce que l'on propose.

Le président: Oui.

M. Blaker: J'imagine que nous devrions ensuite retarder les choses jusqu'à ce qu'il y ait vraiment un quorum.

Le président: Oui, pour le vote proprement dit.

M. Blaker: Dans ce cas, monsieur le président, j'aimerais vous dire, ainsi qu'aux membres du Comité que, vendredi dernier, le Bill C-21 a passé l'étape de la deuxième lecture et a été renvoyé à notre Comité. Ce bill s'intitule Loi sur le transfèrement des délinquants, et il porte sur la ratification d'un traité entre le Canada, les États-Unis et le Mexique, traité qui a été signé, si j'ai bonne mémoire, le 22 novembre 1977.

Cela porte sur un total éventuel d'environ 250 détenus des établissements pénaux du Mexique, des États-Unis et du Canada. Les dispositions prévoient, très simplement, qu'il y ait une entente entre le détenu, le gouvernement de l'État où il est incarcéré et le gouvernement de l'éventuel État d'accueil, pour permettre à un détenu du purger sa peine dans le pays dont il est citoyen ou dans le pays où il habite normalement, à condition, bien sûr, qu'existe cette entente.

Il y a trois amendements très brefs et assez restreints qu'a proposés le Solliciteur général. Si vous le permettez, j'aimerais demander à quelqu'un de distribuer des exemplaires de ces amendements aux membres du Comité, ce qui nous permettrait, aussitôt que nous aurons le quorum nécessaire, de passer à l'examen du bill article par article.

Je suis heureux de constater que M. Leggatt, du parti néo-démocrate, et M. Jarvis, du parti conservateur, sont présents. Ils pourront peut-être assurer aux membres du Comité que l'adoption de ce bill en ce moment est possible dans la mesure où tous les partis ont eu la possibilité, par l'entremise de leurs représentants, d'examiner le bill et d'en discuter vendredi dernier. À ma connaissance, je pense pouvoir dire qu'il y a eu, jusqu'à présent, accord unanime quant à ce projet de loi.

Je suis au courant d'un problème qui a été soulevé par un député qui, heureusement, est présent aujourd'hui et qui voudra peut-être le soulever à nouveau. Autrement, j'aimerais vous proposer d'examiner trois amendements. Je pense que la

[Texte]

to you now, Mr. Chairman, and I gather the Clerk is receiving a copy of them.

The Chairman: Yes.

Mr. Blaker: For the record, do you want me to read them out?

The Chairman: I think you should read them and also explain each one.

Mr. Blaker: All right. The first amendment proposed by the Ministry is an amendment to Clause 9 on page 4. The amendment reads as follows:

“committed in Canada after July 26, 1976, it would have been . . .”

The purpose of that amendment is to include that particular date because it was on that date that the Parliament of Canada abolished the death penalty. Because of the abolition of the death penalty it is necessary to change Bill C-21 to take into account the distinction that we, in Canadian criminal law, make in terms of first- and second-degree murder. So that amendment, then, is simply consonant with the state of the Criminal Code of Canada at the moment.

The second amendment . . .

Mr. Woolliams: Do they have a death penalty in Mexico?

Mr. Leggatt: No.

An hon. Member: I do not think so.

• 1550

Mr. Leggatt: No, I do not think they do.

Mr. Woolliams: The reason I ask is this. Supposing somebody was sentenced to death, if there was an agreement with Mexico would this bill cover that? Could he be exchanged and would the penalty of Canada apply rather than the penalty of Mexico? Otherwise it would be discriminatory.

Mr. Blaker: Mr. Chairman, through you, Mr. Woolliams would recall, I think, that the bill provides that there must be consent from the three parties for any inmate transfer under any conditions. That includes the inmate himself, who, I have no doubt, would agree if he were under a death sentence.

Mr. Woolliams: Yes, but I was thinking of the fellow who is there because of grass. He would be rushing to sign his agreement.

Mr. Blaker: Right. But there must be agreement from the state of incarceration as well as the state which might receive the inmate. I think that would answer that problem.

The second amendment you have before you:

that subclause 11(2) of Bill C-21 be amended by striking out line 38 on page 4 thereof and by substituting therefor the following: (1)(a) except time actually spent in con-

[Traduction]

meilleure méthode à suivre consisterait à vous les distribuer maintenant, monsieur le président, et je vois que le greffier vient d'en recevoir des exemplaires.

Le président: Oui.

M. Blaker: Voulez-vous que je lise ces amendements afin qu'ils figurent au compte rendu?

Le président: Je pense que vous devriez les lire et expliquer chacun d'eux.

M. Blaker: Très bien. Le premier amendement proposé par le ministère porte sur l'article 9, à la page 4. L'amendement se lit comme suit:

«péprétrée au Canada, après le 26 juillet 1976, aurait été un» . . .

L'objet de cet amendement est d'inclure cette date précise, parce que c'est à cette date que le Parlement du Canada a aboli la peine de mort. En raison de cette abolition, il est nécessaire de modifier le Bill C-21 de manière à prendre en ligne de compte la distinction que le droit pénal canadien établit entre le meurtre au premier degré et le meurtre au deuxième degré. Cet amendement permet donc simplement de s'aligner sur la formulation actuelle du Code criminel du Canada.

Le deuxième amendement . . .

M. Woolliams: Le Mexique a-t-il la peine de mort?

M. Leggatt: Non.

Une voix: Je ne crois pas.

M. Leggatt: Non, je ne le crois pas.

M. Woolliams: Je pose la question pour la raison suivante. Supposons qu'un détenu soit condamné à mort, si le Canada avait conclu une entente avec le Mexique, le présent projet de loi s'appliquerait-il? Pourrait-on échanger le détenu et est-ce que la peine prévue au Canada s'appliquerait, plutôt que la peine prévue au Mexique? S'il en était autrement, cela serait de la discrimination.

M. Blaker: Monsieur le président, M. Woolliams se rappellerait peut-être, je crois, que le projet de loi stipule que l'on doit obtenir le consentement des trois parties pour qu'un détenu soit échangé, quelles que soient les conditions. Il faut donc le consentement du détenu lui-même, qui ne demanderait pas mieux, j'en suis convaincu, s'il était condamné à mort.

M. Woolliams: Oui, mais je pensais plutôt au type qui est là pour possession de marijuana. Il se précipiterait pour signer l'entente.

M. Blaker: En effet. Mais l'État qui l'a emprisonné, ainsi que l'État qui recevra le détenu, doivent également donner leur consentement. Je crois que cela répondrait au problème.

Le deuxième amendement que vous avez devant vous est le suivant:

Qu'on modifie le paragraphe 11(2) du Bill C-21 en remplaçant la ligne 44, page 4, par ce qui suit: l'alinéa 1a), sauf celles accordées pour le temps véritablement passé en

[Text]

finement pursuant to the sentence imposed by the foreign court is subject to forfeiture for a discipli . . .

The purpose of that amendment is to cover a situation wherein an individual incarcerated might be caused by the state of incarceration to lose time due to infractions of the rules within the penitentiary system of that state. It was felt it was not perfectly clear that the receiving state would still give full credit for the amount of time served under the sentence handed down by the court. The purpose of the amendment is to remove any confusion as to credit for time served by an inmate by distinguishing that time served under the sentence of the court from any time additionally served or credits removed as a result of infractions of the rules within the penitentiary system of the state of incarceration.

The third amendment, to the best of my recollection, relates only to a clarification of translation. It is to Clause 17 of the bill:

that the French version of Clause 17 of Bill C-21 be amended by striking out lines 8 to 11 on page 7 thereof and by substituting therefor the following:

. . . délinquants; il ne peut y être gardé en vertu uniquement de la sentence imposée par le tribunal étranger, au-delà de la date où cette sentence prend fin.

The purpose here is to make the translated use of the French language in the bill more accurate.

Those are the three amendments, Mr. Chairman, and I would suggest, if we are agreeable, that we proceed to clause-by-clause reading of the bill.

The Chairman: Mr. Jarvis.

Mr. Jarvis: I have no objections to the amendments as put forward. But I thought I might give notice, subject to being convinced to the contrary by officials who are here, of an amendment I would propose to make which would read as follows:

That Clause 24 of Bill C-21 be amended by striking out the semi-colon at the end of line 8, and that is the line that reads:

. . . to Canada, will be detained in a prison; . . .

and substituting for that semi-colon a period; and by striking out lines 9, 10 and 11.

That in effect eliminates sub-clause (c), which is the regulatory authority given, because I can see nothing in the bill that would demand such regulations. And again I emphasize I would be willing to be convinced that I am wrong in this.

Mr. Dionne: Mr. Chairman, would Mr. Jarvis go through that again, please.

Mr. Jarvis: All right. Forget my amendment. I refer you to Clause 24 on page 8. Clause 24 gives the power to the Governor in Council to make regulations. There are two very obvious regulations required: those are the descriptions of two different types of forms. Those are in sub-clauses (a) and (b). Sub-clause (c) is the general, catch-all, basket clause that

[Translation]

détention conformément à la sentence que lui a imposée le tribunal étranger, sont sujettes à d'échéance pour . . .

L'amendement vise à tenir compte du cas d'un individu incarcéré qui verrait sa peine prolongée par l'État d'emprisonnement pour avoir enfreint les règlements du régime pénitentiaire de cet État étranger. On estimait en effet qu'il n'était pas parfaitement clair que l'État d'accueil accorderait le plein crédit pour le temps passé en détention conformément à la sentence imposée par le tribunal. L'amendement vise donc à éliminer toute confusion quant au temps passé en détention par un détenu, en distinguant entre le temps de détention conformément à la sentence imposée par le tribunal et tout temps supplémentaire de détention ou perte de crédits pour le temps passé en prison à la suite d'infractions aux règlements du régime pénitentiaire de l'État étranger.

Le troisième amendement, pour autant que je m'en souviens, ne porte que sur une précision à apporter à la traduction. Il s'agit de l'article 17 du projet de loi:

Qu'on modifie la version française de l'article 17 du Bill C-21 en remplaçant les lignes 8 à 11, page 7, par ce qui suit:

«délinquants; il ne peut y être gardé, en vertu uniquement de la sentence imposée par le tribunal étranger, au-delà de la date où cette sentence prend fin».

L'amendement vise à apporter plus de précision à la version française du projet de loi.

Voilà les trois amendements, monsieur le président, et j'aimerais proposer, si nous sommes tous d'accord, que nous passions à la lecture, article par article, du projet de loi.

Le président: Monsieur Jarvis.

M. Jarvis: Je n'ai rien à redire des amendements présentés. Mais j'ai pensé que cela serait une bonne idée de vous prévenir qu'à moins que les fonctionnaires ici présents ne réussissent à me convaincre du contraire, j'avais un amendement que j'aimerais proposer et qui dit:

Qu'on modifie l'article 24 du Bill C-21 en remplaçant le point-virgule à la fin de la ligne 9 par un point, pour que la ligne se lise de la façon suivante:

. . . au Canada, serait incarcéré dans une prison; . . .

et en faisant tomber les lignes 10 et 11.

Ainsi l'alinéa c) est éliminé, c'est-à-dire l'alinéa qui accorde le pouvoir de formuler des règlements, puisque je ne vois rien dans le présent projet de loi qui puisse demander l'existence de tels règlements. Encore une fois, je tiens à le souligner, je suis disposé à me laisser convaincre du contraire.

M. Dionne: Monsieur le président, M. Jarvis aurait-il la bonté de nous relire son amendement, s'il vous plaît.

M. Jarvis: Très bien. Oubliez mon amendement. Regardez plutôt l'article 24, à la page 8. L'article 24 accorde au gouverneur en conseil le pouvoir d'établir des règlements. Il est très évident qu'il faut deux types de règlements: la description des deux types différents de formulaires. Or, ces règlements sont prévus aux alinéas a) et b). Donc l'alinéa c) est une clause de

[Texte]

would give the Governor in Council a power to make regulations generally for the carrying out of the purposes of this act.

• 1555

Besides being against that type of authority in principle, I can see nothing in the Act that would require that for any regulations but I am quite willing to be convinced by the officials that are present today that I am wrong in that regard. But having gone through the act, I really do not see those areas which would require a regulatory authority in this legislation. I indicate my flexibility; I raise it now so that other members will have notice of my general intent when we get to clause-by-clause study.

Mr. Blaker: Mr. Chairman, if there are no other comments on any of the clauses or subclauses, including the amendments, we are still waiting for that miracle called a quorum and while that goes on possibly . . . oh, I see . . .

Mr. Woolliams: I want to say something about this.

The Chairman: Well, perhaps, Mr. Blaker, would you like to put Mr. Hollies or . . .

Mr. Blaker: I was going to suggest that while we are waiting for the rest of the quorum to appear perhaps Mr. Jack Hollies, who is legal counsel for the National Parole Board, might take the chair and comment on Mr. Jarvis's point.

Mr. Jarvis: The Chairman of the Parole Board should be here.

The Chairman: He is.

Mr. Blaker: The Chairman is . . .

The Chairman: Yes.

Mr. Jarvis: Will he be a witness?

The Chairman: Mr. Outerbridge says he believes that this is a question that Mr. Hollies should answer, but he is here as well.

Mr. Jarvis: I feel more comfortable when the Chairman is up there, too.

The Chairman: Yes.

Mr. J. H. Hollies (Senior Legal Adviser, National Parole Board): Perhaps I might proceed to deal as best I can, Mr. Jarvis, with your question.

I can say quite frankly that at the moment I know of no regulations that will be required to be made under Clause 24 (c). Maybe I am just running chicken in the best bureaucratic fashion when I say that I would be really upset if Clause 24(c) were to be deleted because this is something new to Canadian law and to Canadian administration where we are going to have to take the sentences that have been imposed abroad for crimes known to Canadian law always but perhaps on types of sentences where we have no experience, no parallel, under Canadian law. I am thinking of such things, sir, as something that may come up on the question of how do you deal with the

[Traduction]

portée générale qui accorderait au gouverneur en conseil le pouvoir d'établir des règlements d'une façon générale pour l'application de la présente loi.

Outre le fait que je suis par principe opposé à ce genre d'autorité, je ne vois rien dans la loi qui puisse faire l'objet de règlements; mais je veux bien me laisser convaincre par les fonctionnaires qui sont ici aujourd'hui que je fais erreur à ce sujet. Après avoir lu la loi, je n'y trouve vraiment rien qui demande des règlements. Mais je suis souple, j'ai abordé la question maintenant, de façon à ce que les autres membres du Comité soient prévenus de mon intention de proposer un amendement lorsque nous arriverons à l'étude article par article.

M. Blaker: Monsieur le président, s'il n'y a pas d'autres remarques portant sur les articles ou sur les paragraphes ou sur les amendements, nous attendons toujours ce miracle appelé le quorum, et pendant notre attente, il serait peut-être possible . . . Je vois . . .

M. Woolliams: J'aimerais dire quelque chose à ce sujet.

Le président: Peut-être, monsieur Blaker, voulez-vous passer la parole à M. Hollies ou . . .

M. Blaker: J'allais proposer que pendant que nous attendons que d'autres membres du Comité fassent leur apparition, nous pourrions peut-être laisser à M. Jack Hollies, le conseiller juridique principal de la Commission nationale des libérations conditionnelles, prendre la sellette et répondre aux points soulevés par M. Jarvis.

M. Jarvis: Le président de la Commission des libérations conditionnelles devrait être ici.

Le président: Il est ici.

M. Blaker: Le président est . . .

Le président: Oui.

M. Jarvis: Va-t-il témoigner?

Le président: M. Outerbridge me dit qu'il croit que M. Hollies devrait répondre à cette question, mais il est ici aussi.

M. Jarvis: Je suis plus à l'aise lorsque le président est là aussi.

Le président: Oui.

M. J. H. Hollies (conseiller juridique principal, Commission nationale des libérations conditionnelles): Peut-être puis-je tenter de répondre de mon mieux, monsieur Jarvis, à votre question.

Je peux dire en toute franchise que pour l'instant, je ne puis penser à aucun règlement qui serait nécessaire aux termes de l'article 24 c). Je joue peut-être à l'autruche, dans la meilleure tradition bureaucratique, lorsque je dis que je serais vraiment très ennuyé si l'on faisait sauter l'article 24 c), parce qu'il s'agit ici de quelque chose de tout à fait nouveau dans le droit canadien et dans l'administration de la justice canadienne, puisqu'il va nous falloir prendre des peines qui ont été imposées à l'étranger pour des crimes qui existent, bien sûr, dans le droit canadien, mais des sentences tout de même qui nous sont étrangères, pour lesquelles nous n'avons aucune expérience,

[Text]

problem of fines that have not been paid and where there is a term of imprisonment in lieu, coupled with a definite term in Mexico, but that perhaps through some vagary of the Mexican law, unknown to us, that additional term is not yet imposed at the time. I think we would have to have some regulations enabling us, perhaps, to disregard that.

I am thinking of the case that has been posed to me in casual conversation, as a matter of fact, this morning—by somebody not concerned with this bill—he said, “What do you do if you have a treaty subsequently with a country which finds it necessary to impose a 20-year sentence for possession of half a gram of marijuana?” He said, “If you were translating this into Canadian terms, you are saying ‘eligible’ for parole as if it were a Canadian sentence.”

Under the parole regulations, there would be, as I understand it, no longer any power to parole by exception. In other words, the regulations must be met completely. We might find that we needed regulations under this. I agree there are optional ways of proceeding, such as going for freer conditional pardon; that might not be appropriate. You might go for respite of sentence under the letters patent; again, that might not be appropriate. The best I can do, sir is to say that this should be able to take care of eventualities that we have not foreseen and I do not think our department or any other department is smart enough to see all the eventualities that might arise.

The Chairman: Mr. Jarvis.

Mr. Jarvis: All right. I will accept that because I know the difficulty. I advance the one reservation that I think I have no monopoly on, and that is the general regulatory power; once it is there we will never, ever get it out. We are kidding ourselves if we think we can. I really sympathize with the uncertainty that lies ahead of you, sir. If I thought I was impeding the effective implementation of the bill, I would not pursue the amendment and I am inclined not to, but I think you put it better than I in the preface to your remarks, because it seems bill after bill we have this general regulatory power which frankly to me is becoming more abhorrent year after year, particularly when I see what is done under it. Not that I question the integrity of those who are using it, but it just seems to me it is an easy way of circumventing what is sometimes a difficult situation and that is going to Parliament to ask for amendments or whatever the case may be.

• 1600

In this particular legislation I am so anxious to see that it gets back to the House and gets through in its original or amended form that I will not pursue my amendment unless I find overwhelming support elsewhere among my colleagues. I draw to your attention and to the Chairman's attention that when you are drafting legislation or having an input in the Justice department that you would be doing us a great service

[Translation]

aucun parallèle dans le droit canadien. Je pense par exemple, monsieur, à ceci: comment faire dans le cas des amendes qui n'ont pas été versées et pour lesquelles on a substitué l'emprisonnement pour une période définie au Mexique, mais à cause d'un aspect vague du droit mexicain qui nous est inconnu, la peine supplémentaire n'a pas encore été imposée. Je crois qu'il nous faudrait avoir un règlement qui nous permettrait peut-être de n'en point tenir compte.

Je pense au cas que l'on m'a soumis au cours d'une conversation, ce matin même... quelqu'un qui n'avait rien à voir avec le projet de loi... m'a dit: «Que ferez-vous si vous concluez un traité avec un pays qui trouve nécessaire d'imposer une peine de 20 ans pour possession d'un demi-gramme de marijuana?» Il a ajouté: «Si vous traduisez la peine en termes canadiens, vous allez dire: «admissible à la libération conditionnelle» comme s'il s'agissait d'une sentence imposée au Canada.»

Aux termes des règlements de la libération conditionnelle, il ne serait plus possible, à ma connaissance, d'accorder la libération sous forme d'exemption. En d'autres termes, les règlements doivent être respectés intégralement. Il nous faudrait donc peut-être des règlements pour prévoir ce cas. Je conviens qu'il y a d'autres façons de procéder, tel le pardon conditionnel élargi, qui serait peut-être approprié. Ou encore, on pourrait accorder un sursis de peine en vertu des lettres patentes; mais là encore, ce ne serait peut-être pas approprié. Au mieux, monsieur, je puis vous dire que cette disposition nous permettrait de pallier toute éventualité qu'il nous est impossible de prévoir. Je ne crois pas que notre ministère, pas plus qu'un autre, est assez futé pour prévoir toutes les éventualités qui pourraient se présenter.

Le président: Monsieur Jarvis.

M. Jarvis: Très bien. J'accepte vos arguments, car je reconnais la difficulté. J'ai fait valoir la seule réserve que je ne suis pas seul à partager, à savoir le pouvoir général de formuler des règlements: une fois ce pouvoir accordé, nous n'allons jamais, jamais, réussir à l'extirper. Nous nous leurrerions si nous croyons pouvoir le faire. Je sympathise beaucoup avec les incertitudes qui vous attendent, monsieur. Si je pensais nuire à la mise en application de ce bill, je ne continuerais pas à insister sur cet amendement, car je ne me sens pas très enclin à le faire. Mais je crois que vous l'avez mieux indiqué que moi dans vos remarques, nous sommes dans cette situation où, bill après bill, ce pouvoir de réglementation nous paraît de plus en plus odieux. Je ne mets pas en cause l'intégrité de ceux qui se servent de ce pouvoir, mais il me semble qu'on peut facilement de cette façon éviter les situations difficiles en s'adressant au Parlement pour demander qu'il présente des amendements, etc.

Je ne continuerai pas à insister pour mon amendement, à moins que mes collègues le soutiennent totalement, car je voudrais que cette loi revienne vite au Parlement et soit adoptée sous sa forme d'origine ou sous une forme modifiée. J'attire votre attention et celle du président sur le fait que, lorsque vous rédigez une loi ou que vous apportez un élément nouveau en rapport avec le ministère de la Justice, vous nous

[Texte]

if you presented us with a bill that did not have this particular clause in it someday.

Mr. Hollies: Mr. Jarvis, may I just say that we tried in our drafting instructions to Justice to obviate the appearance of this sort of thing. None of us like it, but because, as I say, of the real uncertainty of trying to list the things upon which regulations might be needed, we were forced in this instance to go to this.

Mr. Jarvis: I accept that explanation.

Mrs. Holt: Mr. Chairman.

The Chairman: Mrs. Holt.

Mrs. Holt: I would like to comment on this because I share Mr. Jarvis' concern. All too often because we want to put things through and get them to the House we do have regulations that really have become almost frightening to me because the longer I am here the more arbitrary power I see in the hands of the people who are not accountable to the public. I am, like Mr. Jarvis, very, very concerned about open-ended regulations, regulations altogether that are going to unaccountable people, people who really are not accountable. I think regulations have become the bureaucratic comfort blanket. I do not know what to do about it because every statute has regulations and I do not know whether this is the place to start putting our foot down and saying, this is enough, we want to stop this power, this arbitrary power that has developed. I do not know what to do about it, but as Mr. Jarvis is, I am very, very uneasy about this and all the other regulations we pass in order to put them through the House of Commons quickly.

The Chairman: I share much of the same feeling. I would just draw to the members' attention that it was because of this very fear that we had a parliamentary committee study this matter and recommend a scrutiny committee which does scrutinize all of the regulations made, but nevertheless, certainly endorse the expression of opinion by both Mr. Jarvis and Mrs. Holt.

We now have 10 members on the Committee, and Mr. Robinson is on his way. Rather than delay, Mr. Woolliams has a comment, and after his comment, if we still have time, we could then take comments on the other bills and delay the vote so that when we have a quorum we could have all the votes without any further discussion.

Mr. Woolliams, you had a point to make.

Mr. Woolliams: I have three things I would like to say. I am sorry, first of all, that I missed the second reading. I would have made the comments in the House, but I was on a speaking engagement. I hope I did not do too much harm to the Liberals while I was away. Coming more seriously to my point, I received a letter from the Solicitor General today because, as you, Mr. Chairman, and the members of this Committee know, I am one of the people, one of the members who was continually interrogating Ministers, the Minister of External Affairs and the Solicitor General to try to get a bill like this before the House, get it through and become law. I

[Traduction]

rendriez énormément service si vous nous présentiez un bill où on ne trouverait pas d'articles de ce genre.

M. Hollies: Monsieur Jarvis, puis-je vous indiquer que, dans les directives que nous avons données au juge pour la rédaction, nous avons essayé d'éviter ce genre d'articles. Personne n'aime ce genre d'articles, mais nous avons été obligés de le mettre, car, comme je l'ai dit, il était difficile de donner la liste de toutes les questions au sujet desquelles on pourrait avoir besoin d'établir des règlements.

M. Jarvis: J'accepte cette explication.

Mme Holt: Monsieur le président.

Le président: Madame Holt.

Mme Holt: J'aimerais intervenir, car je suis d'accord avec ce que dit M. Jarvis: Très souvent, parce que nous voulons faire avancer les choses, et faire adopter le bill par la Chambre, nous établissons des règlements qui me paraissent de plus en plus effrayants. Il me semble qu'on donne de plus en plus de pouvoirs arbitraires à des personnes qui ne sont pas responsables auprès du public. Je m'inquiète de voir tous ces règlements ouverts, qui sont établis par des gens qui ne sont pas responsables auprès du public. Je crois que cette façon de procéder est devenue une permission générale pour la bureaucratie. Je ne sais pas comment on pourrait résoudre la question, car chaque loi est assortie de règlements, et je ne sais pas si c'est le moment indiqué pour dire que nous voulons arrêter cette procédure, mettre fin à ces pouvoirs arbitraires. De toute façon, comme dans le cas de M. Jarvis, je me sens de plus en plus irritée par tous ces règlements que nous adoptons pour accélérer les opérations auprès de la Chambre des communes.

Le président: Je suis en grande partie de votre avis. J'attirerais l'attention des membres du Comité sur le fait que c'est cette crainte même qui nous a fait demander à un comité parlementaire d'étudier cette question, et recommander l'établissement d'un comité chargé d'examiner en détail tous ces règlements. Néanmoins, je suis d'accord avec ce qu'ont dit M. Jarvis et Mme Holt.

Dix membres du Comité sont actuellement présents et M. Robinson est en route. Plutôt que de retarder la procédure, nous entendrons M. Woolliams, qui a une remarque à faire, et ensuite, si nous en avons le temps, nous pourrions écouter les commentaires apportés sur les autres bills. Nous pouvons retarder le vote afin d'attendre d'avoir le quorum et de voter pour toutes les autres questions sans autre discussion.

Monsieur Woolliams, vous vouliez dire quelque chose?

M. Woolliams: Oui, il y a trois questions que je voulais soulever: tout d'abord, je m'excuse de n'avoir pu assister à la seconde lecture, car j'aurais fait certaines remarques à la Chambre, mais il me fallait prendre la parole ailleurs. J'espère que je n'ai pas trop porté préjudice aux libéraux d'avoir été absent. Mais, pour parler plus sérieusement, je viens de recevoir aujourd'hui une lettre du Solliciteur général, car, comme vous le savez, c'est moi qui harcelait continuellement les ministres, le ministre des Affaires extérieures et le Solliciteur général, pour essayer d'obtenir qu'on présente et adopte un bill de ce genre à la Chambre. Et pourtant, dans la lettre qu'il

[Text]

endorsed it. However, in my letter from the Solicitor General today he said there was no agreement yet signed with Mexico. It seems strange to me that we have no agreement. We could have had agreement. The United States had theirs a year ago. I do not know why we are dragging our feet. That is the first point. I hope if we give the government this bill, they will get on with the job and stop procrastinating. That is number one.

No. 2, I am disappointed in the bill in one regard because I can see how it can be circumvented, where there are no charges laid, this bill does not apply. There are many people, many Canadians, and I assume Americans—I had personal experience when I was in Mexico City with Chief Justice Tremblay of Quebec where he had received a telephone call that there were two citizens of Canada, girls, and residents of the Province of Quebec who had been in jail for months without charges over some kind of an argument about a motel bill. I did the investigation; the chief justice felt that, because of his position on the judiciary, he should not get involved.

• 1605

When I got down there and discussed it with the girls, I have to say to you that I was pretty upset with the conditions I found. First of all, the senior prisoners in Mexico look after who gets fed, and unless the girls had sex with the prisoners they did not get fed. And they were not even charged. So I take a pretty dim view of what goes on in Mexico. If people are not charged, Mexico can hold them if they do not want them, by this bill and by an agreement with Canada, returned to Canada where they would be under more humane conditions. Some of our prisons are not that great, but they are certainly greater than this. They will be able to circumvent this law by not charging people and holding them there as long as they want. I think it is about time that Canada, in a proper manner and through the proper channels, complained in the strongest terms against Mexico for holding Canadians in their prisons without charges being laid, thus delaying the process of law. Unless you go down there and see the conditions under which people are incarcerated, see the number of people who are held without charges you cannot believe it.

They are the greatest people to talk about civil rights. I once was lecturing on civil rights in Mexico city in a seminar held by the United Nations. They are great rhetoric people on civil rights and the Bill of Rights, but they never apply it. I think, in the strongest terms through diplomatic channels, something should be done. I have been a little disappointed with our ambassadors down there. I do not know who the ambassador is right now in Mexico, but I remember that it used to be Mr. Irwin. I discussed it with him, but since then I do not think they do very much.

[Translation]

m'envoie aujourd'hui, le Solliciteur général dit qu'aucun accord n'a été signé avec le Mexique. Cela me paraît bizarre, puisque les États-Unis ont obtenu leur accord il y a un an. Je ne sais pas pourquoi nous traînons tellement de l'arrière, et j'espère qu'avec ce bill le gouvernement arrêtera de remettre ces affaires à plus tard.

En deuxième lieu, ce bill me déçoit, car je m'aperçois qu'on peut le tourner lorsque aucune accusation n'a été portée, puisque alors le bill ne s'applique pas. Il y a beaucoup de Canadiens, et d'Américains je suppose, qui se trouvent dans cette situation; ainsi, lorsque j'étais à Mexico avec lui, le juge en chef Tremblay, du Québec, a reçu un appel téléphonique indiquant que deux citoyennes du Canada, résidentes de la province de Québec, se trouvaient incarcérées depuis plusieurs mois au sujet d'une question de facture de motel, sans qu'aucune accusation n'ait été encore portée contre elles. J'ai fait des recherches. Le juge en chef considérait que, vu sa position au sein de l'appareil judiciaire, il ne devait pas se mêler de cette question.

Lorsque je me suis rendu là-bas pour discuter de cette situation avec ces jeunes filles, j'ai été renversé par les conditions existantes. Tout d'abord, au Mexique, les prisonniers les plus anciens s'occupent de fournir la nourriture et, à moins que ces jeunes filles aient des relations sexuelles avec les prisonniers, elles ne recevront pas de nourriture. D'autre part, il n'y avait même pas eu d'accusation portée contre elles. Par conséquent, je n'ai pas une très haute opinion de ce qui se passe au Mexique. Donc, le Mexique peut retenir ses prisonniers s'ils n'ont pas été inculpés. Grâce à ce bill et à un accord avec le Canada, ces prisonniers pourraient être transférés au Canada, où ils profiteraient de conditions plus humaines. Peut-être que certaines de nos prisons ne sont pas fameuses, mais c'est toujours mieux que ce qui se passe là-bas. Mais, au Mexique, on pourra tourner cette loi en ne portant pas d'accusations contre les gens et en les retenant ainsi aussi longtemps qu'on le voudra. Je crois qu'il est temps que le Canada s'élève de la façon la plus vigoureuse contre cette façon de procéder au Mexique, où on retient des Canadiens sans les accuser et où, par conséquent, on retarde le processus légal. A moins d'avoir été là-bas voir ce qui se passe dans les prisons, et d'avoir examiné le nombre de gens qui sont détenus sans accusations, vous ne pouvez pas croire à cette situation.

Naturellement, là-bas, on est très fort pour discuter des droits civils. Lors d'un séminaire tenu par les Nations Unies, j'ai eu l'occasion de faire une conférence sur les droits civils, à Mexico, et je me suis aperçu qu'on était très fort là-bas pour discuter sur les droits civils et une charte des droits, mais qu'on n'était jamais prêt à mettre en pratique ce que l'on disait. Je crois que nous devrions protester de la façon la plus vigoureuse, en nous servant des voies diplomatiques, et j'ai été un peu déçu de ce que faisaient nos ambassadeurs là-bas. Je ne sais pas qui est ambassadeur pour l'instant à Mexico, mais dans le temps, c'était M. Irwin, et j'ai discuté de la question avec lui, mais depuis, je ne pense pas qu'on ait fait quelque chose.

[Texte]

Here is what happens. Someone is arrested, maybe on a drug charge or marijuana. They grow marijuana in Mexico as a crop but they use this method as blackmail against Canadian people to get money. I have two cases from Calgary and Vancouver in files right now, where as much as \$20,000 was sent down there to hire lawyers. The money disappeared and was dissipated without any accounting, and they still did not get charged and they still did not get to trial. With that kind of nonsense going on in another country with our citizens, I think in the strongest terms possible we should bring some pressure to bear. A nice little call from the ambassador is not good enough. We have got to tell Mexico that if they want our Canadian citizens to go down there as tourists, they had better start treating Canadians properly.

If the tourist trade dies off with my remarks I am not going to apologize in any way, because a country that treats people like that—and I am speaking on my own and not for the Progressive Conservative Party—does not deserve tourist trade. The way they carry on with citizens down there, holding them without charges and under those conditions, they will circumvent this act and circumvent any agreement.

I may speak on third reading in the House, where I will get greater coverage than in this Committee, because I think it is time that we came to grips with this, and time that the Canadian people knew what was going on.

The third point I want to make with the Chairman of the National Parole Board here is the problem raised by a very distinguished lawyer in Calgary. A very able man who, at 28 years of age, won a case in the judicial committee of the Privy Council. He pointed out to me that when a young person gets an absolute discharge—for example, where he is charged with possession of marijuana—the absolute discharge is not really recognized under the parole regulations because the parole board says you still have to get a pardon. If you read the Criminal Code, it says that when you get an absolute discharge it is the same as if you were not convicted or charged, so what the hell is the good of an absolute discharge if you still have to apply to the parole board for a pardon?

Mr. Robinson: Exactly.

Mr. Woolliams: With that kind of a rule you need some regulations. In spite of what Mr. Jarvis said, you need to straighten that anomaly out if this bill is going to have any workability at all.

Those are the three points. I do not want to delay the Committee. You are on the right track in bringing a bill forward and I want to congratulate you. But those are the three points that I want to make and I may make them again at third reading. I cannot understand any lawmakers of this nation who would make a law for the Criminal Code where you get an absolute discharge—and it says in the Code that is the same as though you were not convicted, it is the same as an acquittal.

[Traduction]

Voici comment se présente la situation: on arrête quelqu'un, peut-être pour possession de drogue ou de marijuana. On en fait pousser là-bas, au Mexique, mais on se sert de cette façon de procéder pour faire du chantage et obtenir de l'argent des Canadiens. Dans mes dossiers, j'ai actuellement deux causes, de Calgary et de Vancouver, pour lesquelles on avait envoyé jusqu'à \$20,000 pour engager des avocats. L'argent a disparu, et les personnes n'ont pas été accusées et n'ont pas encore subi leur procès. Je crois que lorsqu'on agit de cette façon à l'étranger dans le cas de nos citoyens, nous devrions exercer des pressions. Il ne suffit pas que notre ambassadeur dise quelques bonnes paroles; nous devons dire au Mexique que si on attend là-bas des touristes canadiens, on a intérêt à bien les traiter.

Je ne crains pas du tout que mes remarques fassent disparaître le tourisme là-bas, car je n'ai d'excuse à présenter dans le cas d'un pays qui traite les gens de cette façon. Je ne me fais pas ici le porte-parole du parti progressiste conservateur, mais je dirai qu'un pays qui traite les touristes de cette façon, qui les retient sans acte d'accusation, qui élude cette loi et tout accord, ne mérite pas d'avoir de touristes.

J'ai l'intention, lors de la troisième lecture en Chambre, de discuter de cette question, car j'obtiendrai là plus de publicité qu'au Comité, et je crois qu'il est temps que les Canadiens connaissent la situation.

En troisième lieu, je voudrais discuter, avec le président de la Commission nationale des libérations conditionnelles, de ce problème soulevé par un jeune avocat de 28 ans très compétent, de Calgary, qui a gagné une cause portée au comité judiciaire du Conseil privé. Il m'a fait remarquer que, lorsqu'une jeune personne obtient un acquittement total, par exemple, dans le cas où on l'a accusée de posséder de la marijuana, cet acquittement total n'est pas, en fait, reconnu en vertu des règlements de la Commission des libérations conditionnelles qui, elle, exige que vous ayez obtenu une ordonnance de grâce ou un pardon. Dans le Code criminel, il est indiqué que lorsque vous êtes reconnu entièrement innocent, c'est comme si vous n'aviez pas été inculpé ou reconnu coupable. Donc, à quoi sert-il d'obtenir cet acquittement total s'il vous faut encore demander à la Commission nationale des libérations conditionnelles de vous accorder un pardon.

M. Robinson: Exactement.

M. Woolliams: Dans le cas d'une règle de ce genre, il faudrait établir des règlements; et malgré ce qu'a dit M. Jarvis, il faut corriger cette anomalie, si nous voulons que ce bill soit utile.

Voilà donc les trois questions que je voulais soulever, et je ne voudrais pas retarder davantage ce Comité, car vous êtes sur la bonne voie en présentant ce bill, et je voudrais vous en féliciter. Il se peut que je reparle de ces trois sujets lors de la troisième lecture en Chambre. Je ne peux comprendre les juristes de ce pays qui, dans le Code criminel, prévoient une libération absolue... et dans le Code on dit que c'est la même chose que si le prisonnier n'avait pas été reconnu coupable; c'est la même chose qu'un acquittement.

[Text]

• 1610

An hon. Member: And then you have to apply for a pardon.

Mr. Woolliams: Right. I never heard of such nonsense. If I go before a court and I am acquitted of a crime, surely I do not have to go to somebody on the Parole Board and get a pardon.

Mr. Robinson: Hear, hear.

Mr. Woolliams: Whoever is interpreting that kind of legislation over there, I do not know, but I must say this, it has been my experience often that people in the public service will tell you, that is the law.

Mr. Robinson: They do not know what they are doing.

Mr. Woolliams: I have found in my legal career that often when public servants tell you that is the law, the courts tell you that is not the law. It is only an opinion. People who say that is the law are generally those who are not trained in the law. We know that nobody knows the law, they can give you an opinion as to what the interpretation is only . . .

Mr. Robinson: On a point of order, Mr. Chairman.

Mr. Woolliams: . . . in the Course of its history, they have come to a decision that that is what the interpretation means. With that, I guess I have driven in my three toothpicks this afternoon.

Mr. Robinson: On a point of order, Mr. Chairman.

The Chairman: Thank you, Mr. Woolliams. Mr. Robinson, on a point of order. I might say to the Committee that since we now have a quorum I hope that we will be able to proceed to the vote shortly. Mr. Robinson.

Mr. Robinson: I just want to say, on a point of order, that I agree with everything he said. It is absolutely ridiculous that a person should get a discharge, an absolute discharge in particular, whether it is conditional or not,—but certainly with an absolute discharge he should not have to apply to the Parole Board for a pardon.

The Chairman: Thank you, Mr. Robinson.

Mrs. Holt: On this other point—I am sorry to prolong this,—about Mexico, is there nothing we, as a Committee, can do? Have we not the authority to make a statement, as a Committee?

The Chairman: No, not without a reference.

Mrs. Holt: To recommend?

The Chairman: Not without a reference. I think Mr. Woolliams has stated the feelings of many people on the Committee in what he said and I am sure the government will take that to heart.

Mr. Leggatt: May I make one comment, Mr. Chairman? I agree with everything that has been said by Mr. Woolliams on the subject. But I have an opportunity to go to Mexico too, and I am getting a little tired of Canadians who go down to

[Translation]

Une voix: Puis, il faut faire une demande de grâce.

M. Woolliams: Exact. Je n'ai jamais vu pareille chose. Si je comparaît devant un tribunal et que je suis acquitté d'un crime, il est certain que je ne devrais pas être obligé d'aller voir quelqu'un de la Commission des libérations conditionnelles pour obtenir une grâce.

M. Robinson: Bravo, bravo!

M. Woolliams: Je ne sais pas qui interprète la loi de cette façon, mais je dois dire que très souvent, selon mon expérience, les employés de la Fonction publique répondent simplement: c'est la loi.

M. Robinson: Ils ne savent pas ce qu'ils font.

M. Woolliams: J'ai découvert au cours de ma carrière d'avocat que, très souvent, quand les fonctionnaires disent que c'est la loi, les tribunaux vous disent le contraire. Ce n'est qu'une question d'opinion. Les gens qui disent: «c'est la loi» n'ont généralement aucune formation dans ce domaine. Nous savons que personne ne connaît la loi, et on ne peut que donner une opinion quant à l'interprétation . . .

M. Robinson: J'invoque le Règlement, monsieur le président.

M. Woolliams: . . . en se fondant sur la jurisprudence qui indique quelle doit être l'interprétation. Cela dit, je pense avoir terminé mon intervention pour cet après-midi.

M. Robinson: J'invoque le Règlement, monsieur le président.

Le président: Merci, monsieur Woolliams. M. Robinson invoque le Règlement. Je veux dire au Comité que, puisque nous avons maintenant le quorum, j'espère que nous pourrions passer au vote bientôt. Monsieur Robinson.

M. Robinson: J'invoque le Règlement simplement pour dire que je suis d'accord avec tout ce qu'il a dit. Il est absolument ridicule qu'une personne qui obtient sa libération, particulièrement une libération permanente, conditionnelle ou non . . . mais très certainement avec une libération permanente, la personne ne devrait pas être obligée de demander grâce à la Commission des libérations conditionnelles.

Le président: Merci, monsieur Robinson.

Mme Holt: A ce sujet . . . je suis désolée d'en parler encore . . . à propos du Mexique, y a-t-il quelque chose que nous pourrions faire nous, membres du Comité? N'avons-nous pas, à titre de Comité, l'autorité de faire une déclaration?

Le président: Non, pas sans mandat.

Mme Holt: De faire des recommandations?

Le président: Pas sans mandat. Je crois que M. Woolliams, par ses propos, a exposé l'avis d'un bon nombre des membres du Comité et je suis certain que le gouvernement prendra la chose au sérieux.

M. Leggatt: Permettez-moi une remarque, monsieur le président. Je suis d'accord avec tout ce qu'a dit M. Woolliams à ce sujet. J'ai également la possibilité d'aller au Mexique et je suis un peu excédé par les Canadiens qui descendent au

[Texte]

Mexico, violate the laws of Mexico while they are there, and then cry like hell because they are being mistreated. When you are a guest in a foreign country you should obey those laws, and I am tired of kids who go down smoking pot and think it is smart to sit around the beach and then they come crying back to their members of Parliament.

I am not disagreeing with Eldon on this. I think he is dead right, especially on a question of holding for charge and the conditions inside the prisons, but I would not want anything that is said at this Committee to encourage Canadians who go down there on a lark to violate the laws of a foreign country, and I am sure Eldon would not either. We have that other side of the coin too. I am little tired of people who go down there trafficking in drugs and then cry to their member of Parliament that they are being mistreated. People who go to a foreign country should obey those laws whatever they may be, whether they like them or they do not like them. The other side of the coin has to be raised as well.

Mrs. Holt: Mr. Chairman, they must be charged and they must have the right to have the Ambassador to follow the trial. There must be a proper trial. I think it is very important that they at least have justice equal to what they would have at home. But I agree with Mr. Leggatt on having respect for their laws, too.

The Chairman: Thank you, ladies and gentlemen of the Committee. May we then proceed to clause-by-clause consideration of this bill? Mr. Lachance.

Mr. Lachance: Mr. Chairman, one point; I hate to raise it, but just a point of clarification. Mrs. Holt said that they are entitled to have the same kind of law treatment that they have here. On that point, I think I have to agree with Mr. Leggatt, when you are charged in a certain country you have to go through a trial with the laws of that country and not think you are going to be tried with the laws of your own country. That has to be clear.

I also agree with the basic comments of Mr. Woolliams, that it is a matter of bringing to trial, that is very important. But as to the trial itself, the trial of the country where you have committed the infraction is the one that applies and not the trial of the country you come from.

Mrs. Holt: I meant that they should be entitled to an observer. I have been involved in foreign trials and even in the United States we made sure that there was an ambassador or Canadian observer there. That is really what I meant.

The Chairman: Thank you, Mrs. Holt and Mr. Lachance.

Clauses 2 to 8 inclusive agreed to.

On Clause 9—Idem.

The Chairman: There is an amendment to Clause 9 by Mr. Blaker.

[Traduction]

Mexique, violent les lois de ce pays pendant qu'ils sont là-bas et puis remuent mer et monde parce qu'ils sont maltraités. Quand on est reçu dans un pays étranger, on devrait respecter les lois, et je suis excédé par les jeunes qui vont là-bas, fument du pot, pensent que c'est malin de flâner sur les plages, puis reviennent se plaindre à leurs députés.

Je suis d'accord avec Eldon à ce sujet. A mon avis, il a tout à fait raison, particulièrement pour ce qui est de la détention sur accusation et des conditions dans les prisons, mais je ne voudrais pas que ce qui a été dit dans ce Comité incite les Canadiens qui vont dans ce pays à violer les lois d'un pays étranger, et je suis certain qu'Eldon pense comme moi. Il y a également un autre côté à la médaille. Je suis quelque peu fatigué par ces gens qui vont là-bas faire le trafic des drogues, pour ensuite venir se plaindre à leurs députés en disant qu'ils sont maltraités. Les personnes en visite dans un pays étranger devraient obéir à ses lois, sans distinction, qu'ils les aiment ou non. Il faut également tenir compte de l'autre côté de la médaille.

Mme Holt: Monsieur le président, ils devraient être accusés et avoir le droit de faire suivre leur procès par l'ambassadeur. Il doit y avoir un procès en bonne et due forme. Je crois qu'il est très important qu'on fasse justice, au moins selon les mêmes dispositions qu'ici, au pays. Mais je conviens avec M. Leggatt que les touristes devraient respecter les lois de ces pays également.

Le président: Merci, mesdames et messieurs du Comité. Pourrions-nous maintenant passer à l'étude article par article de ce bill? Monsieur Lachance.

M. Lachance: Monsieur le président, une question; je n'aime pas en parler, mais il faut préciser. M^{me} Holt a dit que ces gens ont droit à la même justice que celle prodiguée au Canada. A ce sujet, je crois devoir convenir avec M. Leggatt que, lorsqu'une personne est accusée dans un certain pays, elle doit subir un procès selon les lois de ce pays sans penser que s'appliqueront les lois de son propre pays. Cela doit être bien établi.

Je partage également essentiellement l'opinion de M. Woolliams, à savoir qu'il est très important d'avoir un procès. Mais pour ce qui est du procès comme tel, les lois du pays où l'infraction a été commise doivent s'appliquer et non pas les lois du pays d'origine de l'accusé.

Mme Holt: Je voulais dire que les accusés devraient avoir droit à un observateur. J'ai connu quelques procès à l'étranger, et même aux États-Unis; nous nous sommes assurés qu'il y avait un ambassadeur ou un observateur canadien présent. C'est vraiment là ce que je voulais dire.

Le président: Merci, madame Holt et monsieur Lachance.

Les articles 2 à 8 inclusivement sont adoptés.

Article 9—Idem

Le président: M. Blaker désire proposer un amendement à l'article 9.

[Text]

• 1615

Mr. Jarvis: Are there any comments from any officials with respect to Clause 9. Any observations they want to make? No?

Clause 9 as amended agreed to.

Clause 10 agreed to.

Clause 11 as amended agreed to.

Clauses 12 to 16 agreed to.

Clause 17 as amended agreed to.

Clauses 18 to 25 agreed to.

Schedule agreed to.

Clause 1 agreed to.

Title agreed to.

The Chairman: Shall the bill as amended carry?

Some hon. Members: Agreed.

The Chairman: Shall I report the bill as amended to the House?

Some hon. Members: Agreed.

The Chairman: Shall the committee order a reprint of Bill C-21 as amended for the use of the House of Commons at the report stage?

Some hon. Members: Agreed.

The Chairman: Mr. Jarvis, on a point of order.

Mr. Jarvis: On a point of order, not that I necessarily anticipate an election, nor am I afraid of one either, but I am rather anxious that this legislation be reported and be given third reading, Mr. Chairman. I do not know to whom I am making this particular appeal.

The Chairman: To the Clerk and me.

Mr. Jarvis: To the Clerk and you, and to the Parliamentary Secretary. I do not know the business of the House after tomorrow. I know that Friday there is the possibility of resuming Bill C-26 and likely also the possibility of resuming Bill C-4, An Act to amend the Aeronautics Act. But after that we only have three days before the recess: Monday, Tuesday and Wednesday.

I do not think third reading will be long. Mr. Woolliams has indicated he would like to speak. That being the event, I would not, and Mr. Woolliams would speak on behalf of our party at third reading. But may I encourage those in exalted positions of authority to carry on whatever discussions are necessary to affect report and third reading if at all possible before Wednesday, a week today.

The Chairman: Thank you, Mr. Jarvis. Because of difficulties in getting the transcript ready in time, the Clerk tells me that we cannot report this bill this afternoon although we do hope, if the Committee approves of the Miscellaneous Statute Amendment Bill, to report that to the House this afternoon. I would undertake to report it tomorrow and then I think it could be dealt with on Friday, perhaps, if there is agreement of the parties in a very brief fashion. So it could be handled very expeditiously in that fashion. Mr. Blaker.

[Translation]

M. Jarvis: Les fonctionnaires désirent-ils faire des remarques à propos de l'article 9, observations ou commentaires? Non?

L'article 9, tel qu'amendé, est adopté.

L'article 10 est adopté.

L'article 11, tel qu'amendé, est adopté.

Les articles 12 à 16 sont adoptés.

L'article 17, tel qu'amendé, est adopté.

Les articles 18 à 25 sont adoptés.

L'annexe est adoptée.

L'article 1 est adopté.

Le titre est adopté.

Le président: Le bill, tel qu'amendé, doit-il être adopté?

Des voix: Adopté.

Le président: Devrais-je faire rapport à la Chambre de ce bill, tel qu'amendé?

Des voix: Adopté.

Le président: Le Comité devrait-il ordonner une réimpression du Bill C-21, tel qu'amendé, à l'usage de la Chambre des communes pour l'étape du rapport?

Des voix: Adopté.

Le président: M. Jarvis invoque le Règlement.

M. Jarvis: J'invoque le Règlement, non pas que je prévoie nécessairement une élection, ou que je craigne une élection, mais je suis assez impatient de voir cette loi présentée et adoptée en troisième lecture, monsieur le président. Je ne sais pas à qui je devrais présenter cette demande.

Le président: Au greffier et à moi.

M. Jarvis: Au greffier, à vous et au secrétaire parlementaire. Je ne sais pas quels sont les travaux prévus à la Chambre après demain. Je sais que vendredi, il est possible que nous reprenions l'étude du Bill C-26, et également celle du Bill C-4, Loi modifiant la Loi sur l'aéronautique. Mais après cela, il ne nous restera que trois jours avant le congé, c'est-à-dire lundi, mardi et mercredi.

Je ne crois pas que la troisième lecture prendra beaucoup de temps. M. Woolliams a précisé son intention de faire un discours. Conséquemment, je m'abstiendrais, et M. Woolliams parlerait au nom de notre parti lors de la troisième lecture. Mais puis-je encourager tous ceux qui sont dans des postes d'autorité élevés de passer au plus tôt à toutes les discussions nécessaires afin de faire rapport du bill et, si possible, de faire la troisième lecture avant mercredi, dans une semaine.

Le président: Merci, monsieur Jarvis. A cause des difficultés que nous avons eues à obtenir la transcription à temps, le greffier me dit que nous ne pouvons faire rapport de ce bill cet après-midi, quoi que si le Comité approuve le projet de loi correctif, nous espérons pouvoir faire un rapport de ce bill à la Chambre cet après-midi. Je pourrais faire rapport de l'autre demain, puis je pense qu'on pourrait peut-être régler l'affaire vendredi, si les partis s'entendent rapidement. Alors, de cette façon, tout pourrait aller très vite. Monsieur Blaker.

[Texte]

Mr. Blaker: I would like to confirm what you have said and to reassure Mr. Jarvis. Following discussions with various members of several parties, it appears to me to be likely that we will be able to present Bill C-21 for third reading on Friday. There is a bit of complexity involved because of Bill C-26. I would also indicate that since the Chairman has mentioned that it may not be possible to get this printed within 24 hours previous to the commencement of debate, there might be a further difficulty in that we would have to require unanimous consent of the House to proceed on Friday. But as I read the situation now, we should be able to get third reading of Bill C-21 on Friday and complete the matter.

Perhaps I can take the opportunity of thanking you, Mr. Chairman, and all the members of the Committee for co-operating in getting the bill through. I know there has been considerable pressure from Mr. Woolliams, Mr. Jarvis, Mr. Leggatt and members of this side as well, and so getting it through at this speed is that much more assistance to finally getting that treaty into operation and exchanging these prisoners as members seem to want. Thank you again. On your behalf perhaps I can thank . . .

The Chairman: We should thank Mr. Outerbridge and Mr. Hollies for their appearance as well. Mr. Robinson.

Mr. Robinson: Just one question. I note that, the reference to the agreement is really only to the United States and Mexico and I was wondering why there was not a similar agreement with the United Kingdom.

The Chairman: Mr. Outerbridge, do you want to take that?

Mr. Outerbridge: Well, Mr. Chairman, we now have signed treaties. With respect, sir, the treaty with Mexico was signed November 22, 1977.

• 1620

Mr. Woolliams: You had better tell the Solicitor General because I just got a letter today saying there was no agreement yet.

Mr. Outerbridge: It has not been ratified as yet. It has been signed. With respect, sir, ratification awaits this legislation. We cannot ratify it until this legislation is in place. We have now treaties signed with the United States and with Mexico and we have been in preliminary discussions with four countries, the United Kingdom, Holland, France and Denmark, so once this legislation is in place it is our intention to move into those areas in which the largest number of Canadians are imprisoned abroad.

Mr. Robinson: Well, how close are we to getting an agreement with the United Kingdom because that seems to me to be a pretty obvious one without any difficulties?

Mr. Outerbridge: Well, we have had one round of negotiations. I am awaiting their reply from the first round that Mr. Hollies and I had with them last September and if we have no

[Traduction]

M. Blaker: Je veux simplement confirmer ce que vous avez dit, et rassurer M. Jarvis. Suite aux discussions que nous avons eues avec plusieurs députés de plusieurs partis, il me semble probable que nous serons en mesure de procéder à la troisième lecture du Bill C-21 vendredi. Cela pose quelques problèmes à cause du Bill C-26. Je désire également préciser que, puisque le président a dit qu'il ne serait peut-être pas possible de faire imprimer ce document 24 heures avant le début de la discussion, il pourrait y avoir une autre difficulté, en ce sens que nous devrions demander le consentement unanime de la Chambre pour travailler là-dessus vendredi. Mais compte tenu de la situation actuelle, nous devrions pouvoir passer à la troisième lecture du Bill C-21 vendredi et fermer le dossier.

Peut-être pourrais-je profiter de l'occasion pour vous remercier, monsieur le président, de même que tous les membres du Comité pour leur collaboration dans l'étude de ce projet de loi. Je sais que des pressions considérables ont été exercées par M. Woolliams, M. Jarvis et M. Leggatt, et des membres de ce parti également, et le travail effectué avec célérité a contribué largement à l'adoption finale de ce traité qui permettra d'échanger ces prisonniers, comme semblent le souhaiter les députés. Merci encore. En votre nom, peut-être pourrais-je remercier . . .

Le président: Nous devrions également remercier M. Outerbridge et M. Hollies pour leur témoignage. Monsieur Robinson.

M. Robinson: Une question. Je remarque que l'entente ne s'applique qu'aux États-Unis et au Mexique, et je me demandais pourquoi une telle entente n'était pas conclue avec le Royaume-Uni.

Le président: Monsieur Outerbridge, voulez-vous répondre à cette question?

M. Outerbridge: Eh bien, monsieur le président, nous avons maintenant signé des traités. En toute déférence, monsieur, je préciserai que le traité avec le Mexique a été signé le 22 novembre 1977.

M. Woolliams: Il vaudrait mieux en informer le solliciteur général, car aujourd'hui même, j'ai reçu une lettre qui m'indique qu'il n'y a pas encore d'accord.

M. Outerbridge: L'accord n'a pas encore été ratifié. Il est signé cependant. Nous attendons l'adoption de la loi pour le ratifier. Nous avons signé des traités avec les États-Unis et le Mexique et nous avons eu des pourparlers avec quatre pays, le Royaume-Uni, les Pays-Bas, la France et le Danemark. Une fois que la loi sera adoptée, nous avons l'intention de nous occuper des pays où il y a beaucoup de Canadiens d'incarcérés.

M. Robinson: Dans le cas du Royaume-Uni, sommes-nous près de conclure un accord? A mon avis, s'il est un pays avec lequel cela devrait se faire sans difficulté, c'est bien celui-là.

M. Outerbridge: Nous avons terminé une première série de négociations. J'attends la réponse des Britanniques à la suite des négociations auxquelles M. Hollies et moi-même avons

[Text]

reply by March, it is our intention to re-establish at least written communication with them so that we can continue.

Mrs. Holt: Why do we want them home?

Mr. Woolliams: I wonder if we could get to that miscellaneous thing. I do not want to rush it but if we lose a quorum we will be out of . . .

The Chairman: The draft of the Miscellaneous Statute Amendment Bill then was the other piece of business for today. We trust Mr. Blaker will remain with us for the next few moments until we deal with this. Mr. Woolliams has a statement to make; then I believe Mrs. Holt, and then we can proceed to deal with the bill. Mr. Woolliams.

Mr. Woolliams: I am prepared to accept everything in the "Proposals to correct certain anomalies, inconsistencies . . ." etc. but proposed Clause 7, I am not prepared to accept. As I understand the agreement of this Committee, and I can be very brief, with the objections, if you want that amended you have to come before the House in the usual way for debate.

The Chairman: I take it that is agreed, Mr. Young.

Mr. Young: Mr. Chairman, can I just ask a couple of questions. Mr. Woolliams, there are two parts to Clause 7 and you wanted to voice that objection to the whole of the . . .

Mr. Woolliams: I do. I gave my reasons for it last time and I do not think I need to again.

Mr. Young: Okay. Mr. Chairman, if I might just put this to Mr. Woolliams through you, would it be possible for you, perhaps in the near future, just to let me know what the concise nature of the objections were. I will refer those on to departmental officials so that they will be prepared to take those into account when either drafting a new piece of legislation or bringing further proposals forward.

Mr. Woolliams: I am prepared to do that.

The Chairman: Mr. Woolliams says he is prepared to do that.

Mrs. Holt also wants to make a statement on this draft bill before we proceed. I am sorry, were you not finished?

Mr. Young: Mr. Chairman, you left it kind of open ended at the last meeting with regard to the procedure we had taken this time in referring these matters to the Senate Legal and Constitutional Affairs committee at the same time as it was referred to the Justice and Legal Affairs committee in the House. I did provide you the other day with copies of letters that I sent, I believe back in December, to Mr. Woolliams, Mr. Leggatt and Mr. Beaudoin. You had mentioned something about a letter from the Minister and I wonder if those letters, copies of letters from me to the various party leaders on the Committee would suffice to answer that question of yours.

The Chairman: Well, yes, I think they suffice as far as that question is concerned. Perhaps I might suggest to the Committee that they be appended to today's proceedings. Is that agreed?

The Chairman: I might add that I was not aware of those letters because I did not receive one. The Committee as such through me was not notified and that is why I was unaware of

[Translation]

participé en septembre dernier. Si nous n'avons pas de réponse d'ici la fin du mois de mars, nous écrirons, afin que tout contact ne soit pas coupé.

Mme Holt: Pourquoi voulons-nous rapatrier ces gens?

M. Woolliams: Pourrions-nous revenir à l'avant-projet. Je ne veux pas vous bousculer, mais si nous perdons le quorum . . .

Le président: Cet avant-projet, visant à corriger certaines anomalies, est l'autre question à l'ordre du jour. Nous espérons que M. Blaker restera avec nous encore quelques instants pour que nous puissions terminer. M. Woolliams a une déclaration à faire; M^{me} Holt veut ensuite prendre la parole et nous pourrions revenir au projet de loi. Monsieur Woolliams.

M. Woolliams: Je suis prêt à accepter tout ce que contient cet avant-projet «visant à corriger certaines anomalies et incompatibilités . . .» sauf ce que contient l'article 7. Nous sommes convenus que si nous voulons proposer des amendements, il faudra passer par la Chambre et le débat habituel.

Le président: C'est cela. Monsieur Young.

M. Young: Monsieur le président, quelques brèves questions. L'article 7 comporte deux parties et j'aimerais savoir quelle est celle où M. Woolliams voit des inconvénients . . .

M. Woolliams: Je me suis expliqué la dernière fois; je n'ai donc pas besoin de le faire de nouveau.

M. Young: Très bien. Monsieur le président, j'aimerais que M. Woolliams m'indique, sous peu, en résumé, quelles sont ses objections. Je transmettrai ses objections aux fonctionnaires du ministère, qui pourront en tenir compte au moment de la rédaction du projet de loi.

M. Woolliams: Entendu.

Le président: M. Woolliams se rendra à votre désir.

M^{me} Holt a une déclaration à faire sur l'avant-projet. Excusez-moi, avez-vous terminé?

M. Young: Monsieur le président, à la dernière réunion, vous n'avez pas pris de décision sur l'opportunité de saisir de ces questions le Comité du Sénat sur les questions juridiques et constitutionnelles, qui les étudierait en même temps que le Comité permanent de la justice et des questions juridiques de la Chambre. Je vous ai donné, l'autre jour, des copies de lettres que j'ai envoyées, au mois de décembre, à M. Woolliams, Leggatt et Beaudoin. Vous m'avez demandé d'envoyer une lettre au ministre, mais je me demande si ces lettres, ou copies de ces lettres, aux leaders des partis représentés au Comité ne suffiraient pas.

Le président: Tout à fait. Je pense qu'elles suffiraient. Je propose cependant qu'on les consigne en annexe au compte rendu de la séance d'aujourd'hui. Sommes-nous d'accord?

Des voix: D'accord.

[Texte]

them. The other parties were apparently notified but not the Committee. I think, however, the contents of those letters does answer adequately the request which I made.

Some hon. Members: Agreed.

Mr. Young: I thought we had discussed it verbally, Mr. Chairman, and if I overlooked drawing the full import of those procedural changes to your attention, I apologize.

The Chairman: Thank you. Mrs. Holt.

Mrs. Holt: Well I would like to make a statement explaining why I am going to abstain on this bill. Someone accused me here of not preparing for these meetings. It is because I prepare and the more I prepare the more worried I become about the patchwork law and the possibility of participating in a law that really may just be compounding problems. I really feel I have to abstain for that reason, and for the second reason, which I mentioned earlier at the outset of the discussion of this bill, that it is perpetuating the subtle sexism in the statute. I feel that all law written right now and all future law should be written recognizing that there are two sexes—end this reliance on the Interpretation Act. I am perfectly aware that you cannot correct all the statutes, but I feel that all future laws should be able to put in “he” and “she” in the appropriate places and stop the sexism, and for that reason I am going to abstain during this vote.

• 1625

The Chairman: Thank you, Mrs. Holt. Is the Committee agreed to remove Clause 7?

Some hon. Members: Agreed.

The Chairman: Shall the amendment concerning the Canadian Human Rights Act carry? This is one of the additional ones that we discussed last day. Is that agreed?

Amendment agreed to.

The Chairman: Shall the amendment concerning the Citizenship Act carry?

Mr. Woolliams: What one is that?

An hon. Member: That is an additional one, Eldon.

Mr. Woolliams: I know, but what does that say?

The Chairman: These are four additional ones.

Mr. Leggatt: If he commits an offence during his application for citizenship.

Mr. Woolliams: Oh yes, that is okay. Yes, I recall that.

Amendment agreed to.

The Chairman: Shall the amendment concerning the Tax Review Board Act carry?

Amendment agreed to.

The Chairman: Shall the amendment concerning the Small Loans Act carry?

Amendment agreed to.

[Traduction]

Le président: Je ne connaissais pas l'existence de ces lettres, car je n'en ai pas reçu copies. Le Comité n'en connaissait pas non plus l'existence, pas officiellement du moins. Les autres partis, si, mais pas les membres du Comité. Quoi qu'il en soit, je pense que la teneur de ces lettres répond à ma demande.

M. Young: Monsieur le président, j'avais l'impression de vous en avoir parlé. Veuillez m'excuser si j'ai sous-estimé l'importance de la procédure dans ce cas-ci.

Le président: Merci. Madame Holt.

Mme Holt: J'aimerais vous informer que je ne voterai pas sur ce projet de loi. Quelqu'un m'a déjà accusée de ne pas me préparer avant de venir aux réunions. Je me suis préparée dans ce cas-ci et au fur et à mesure que je me préparais, j'étais de plus en plus inquiète, car je pense qu'il s'agit ici d'une loi hétérocite et je pense que nous ne faisons que multiplier les problèmes. Je dois donc me retirer pour cette raison-là, deuxièmement, ce projet de loi ne fait que perpétuer le sexisme dans nos lois. Je pense qu'à partir de maintenant, tout projet de loi devrait être rédigé en tenant compte du fait qu'il existe deux sexes... nous n'aurions alors plus besoin de la loi d'interprétation. Je sais très bien que l'on ne peut pas réviser toutes les lois, mais je pense que toute nouvelle loi devrait contenir les pronoms «il» et «elle» afin de mettre un terme au sexisme. Voilà pourquoi je m'abstiendrai de voter ici.

Le président: Merci, madame Holt. Les membres du Comité conviennent-ils d'abroger l'article 7?

Des voix: D'accord.

Le président: L'amendement qui a trait à la Loi canadienne sur les droits de la personne est-il adopté? Nous avons parlé de cet amendement à la dernière séance. Sommes-nous d'accord?

L'amendement est adopté.

Le président: Est-ce que l'amendement qui a trait à la Loi sur la citoyenneté est adopté?

M. Woolliams: De quel amendement s'agit-il?

Une voix: Il s'agit d'un nouvel amendement, Eldon.

M. Woolliams: Je sais, mais de quoi s'agit-il?

Le président: Nous avons quatre nouveaux amendements.

M. Leggatt: Il s'agit d'une personne qui commet une infraction au moment où sa demande de citoyenneté est entendue.

M. Woolliams: Ah, je vois. Je me souviens maintenant.

L'amendement est adopté.

Le président: Est-ce que l'amendement qui a trait à la Loi sur la Commission de révision de l'impôt est adopté?

L'amendement est adopté.

Le président: Est-ce que l'amendement qui a trait à la Loi sur les petites créances est adopté?

L'amendement est adopté.

[Text]

The Chairman: Is the document as amended agreed?

Some hon. Members: Agreed.

The Chairman: Shall I report the document as amended to the House?

Some hon. Members: Agreed.

The Chairman: Well, ladies and gentlemen—Mr. Young?

Mr. Young: Mr. Chairman, it would be my hope that if we can get agreement—and I do believe we can because I have spoken to Mr. Woolliams and Mr. Leggatt earlier today—and if it were possible for you to speak to the House leader, and possibly to present your report before 6 o'clock this evening, it will expedite matters in getting it before Cabinet for approval.

The Chairman: Okay. It would be my intention to do that and, with the concurrence of Mr. Leggatt and Mr. Woolliams, I see no problem in that.

Mr. Young: And I want to thank everybody for their extreme generosity and co-operation.

The Chairman: Right.

Mr. Woolliams: It was all because of your nice personality. It was that drink you brought over to me.

An hon. Member: It was the coffee you bought today.

Mrs. Holt: You bought coffee just before the vote.

The Chairman: The Committee is adjourned to the call of the Chair.

[Translation]

Le président: Est-ce que l'avant-projet, tel qu'amendé, est adopté?

Des voix: Adopté.

Le président: Dois-je faire rapport de ce document, tel qu'amendé, à la Chambre?

Des voix: D'accord.

Le président: Eh bien . . . Monsieur Young?

M. Young: Monsieur le président, puisque j'en ai déjà parlé à M. Woolliams et à M. Leggatt, je crois que ma proposition sera acceptée: pourrions-nous, avec l'accord du leader à la Chambre, présenter notre rapport avant 18 heures ce soir? Cela permettrait d'obtenir plus rapidement l'approbation du Cabinet.

Le président: Très bien. Si M. Leggatt et M. Woolliams sont d'accord, je n'y vois aucun inconvénient.

M. Young: J'aimerais remercier tous les membres du Comité, qui ont fait preuve de générosité et de coopération.

Le président: Très bien.

M. Woolliams: Mais c'est à cause de votre charme. C'est à cause de cette attention que vous avez eue pour moi.

Une voix: C'est parce que vous avez payé la café aujourd'hui.

Mme Holt: Vous avez payé le café juste avant le vote.

Le président: Le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvel ordre.

APPENDIX "JLA—II"

APPENDICE «JLA-II»

December 15, 1977

Le 15 décembre 1977

Mr. Eldon Woolliams, M.P.
Calgary North
Room 347, West Block
House of Commons
Ottawa, Ontario

Monsieur Eldon Woolliams,
Député de Calgary-Nord
Pièce 347
Édifice de l'Ouest
Chambre des communes
Ottawa (Ontario)

Mr. Stuart Leggatt, M.P.
New Westminster
Room 383, Confederation Building
House of Commons
Ottawa, Ontario

Monsieur Stuart Leggatt
Député de New Westminster
Pièce 383
Édifice de la Confédération
Chambre des communes
Ottawa (Ontario)

Mr. Léonel Beaudoin, M.P.
Richmond
Room 345, Confederation Building
House of Commons
Ottawa, Ontario.

Monsieur Léonel Beaudoin,
Député de Richmond
Pièce 345
Édifice de la Confédération
Chambre des communes
Ottawa (Ontario)

Dear Mr.

Monsieur le député,

The second in a continuing series of Miscellaneous Statute Law Amendment proposals has been drafted and copies of the proposals in typewritten form have been printed for tabling and distribution in the House of Commons and the Senate. You will recall that the first Miscellaneous Statute Law Amendment Act received royal assent on June 29, 1977. The proposals on which that Act were based followed the unique procedure of being tabled and distributed in the House of Commons in typewritten form and referred for study to the Standing Committee on Justice and Legal Affairs. The Committee made a number of changes and a new draft of the proposals was reported to the House with the unanimous approval of the Committee. The proposals, as approved by the Committee, were printed as a Bill and introduced in the House for first, second and third reading without further reference to the Standing Committee on Justice and Legal Affairs. Passage of the Bill was thereby expedited.

La seconde d'une série de propositions correctives a été rédigée et des copies de ces propositions dactylographiées ont été imprimées en vue de leur dépôt et de leur distribution à la Chambre des communes et au Sénat. Vous vous souviendrez sans doute que la première loi corrective a reçu la sanction royale le 29 juin 1977. Adoptant une nouvelle procédure, les propositions qui ont donné naissance à cette loi ont été déposées et distribuées sous forme dactylographiée à la Chambre des communes puis déférées au Comité permanent de la justice et des questions juridiques. Le Comité y a apporté un certain nombre de modifications et les nouvelles propositions ont été déposées à la Chambre avec le consentement unanime du Comité. Ces dernières ont été imprimées sous forme de projet de loi et présentées à la Chambre pour la première, la deuxième et la troisième lecture sans que le Comité permanent de la justice et des questions juridiques en soit saisi une nouvelle fois. C'est ainsi que ce projet de loi a été adopté de façon expéditive.

It is proposed that the second Miscellaneous Statute Law Amendment Act follow the same procedure. The only difference proposed is to table and distribute the proposals at the same time in the Senate for reference to the Senate Standing Committee on Legal and Constitutional Affairs. If you concur with the above-mentioned procedure, would you please undertake to obtain approval on behalf of your party to follow this procedure with respect to the second Miscellaneous Statute Law Amendment Act. I can assure you that care has been taken to omit from the draft Act any proposals that might give rise to any controversy.

Nous proposons de suivre la même procédure pour la deuxième loi corrective. Nous proposons toutefois d'ajouter une nouvelle procédure qui consisterait à déposer et à distribuer les propositions en même temps au Sénat pour que le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles puisse les étudier. Si vous souscrivez à la procédure susmentionnée, veuillez avoir l'obligeance d'obtenir le consentement de votre parti sur l'adoption de cette procédure pour la deuxième loi corrective. Je puis vous assurer que toutes les dispositions ont été prises pour retirer du projet de loi toute proposition qui pourrait soulever des controverses.

Yours sincerely,

Je vous prie de croire, monsieur le député, à l'assurance de mes sentiments les meilleurs.

Roger Young, M.P.

Roger Young, député

CANADIAN HUMAN RIGHTS ACT

1976-77,
c. 33

The definition "appropriate Minister" in section 49 of the *Canadian Human Rights Act* is repealed and the following substituted therefor:

"appropriate
Minister"
«Ministre
compétent»

"s"appropriate Minister", in relation to a government institution, means

(a) the member of the Queen's Privy Council for Canada presiding over that institution or through which that institution reports to Parliament, or

(b) where there is no member of the Queen's Privy Council for Canada as described in paragraph (a), the person designated by order in council pursuant to this paragraph and for the purposes of this Part to be the appropriate Minister for that institution;"

EXPLANATORY NOTE

This amendment to the *Canadian Human Rights Act*, which adds the sidelined words, would correct an oversight by taking into account the *Auditor General Act*, which does not require the Auditor General to report to Parliament through a Minister.

1974-75-76,
c. 108

CITIZENSHIP ACT

Subsection 20(2) of the *Citizenship Act* is repealed and the following substituted therefor:

"(2) Notwithstanding anything in this Act, but subject to the *Criminal Records Act*, a person shall not be granted citizenship under section 5 or subsection 10(1) OR ADMINISTERED THE OATH OF CITIZENSHIP if

(a) during the three-year period immediately preceding the date of his application, or

(b) during the period between the date of his application and the date that he would otherwise be granted citizenship or administered the oath of citizenship

he has been convicted of an offence under subsection 28(1) or (2) or of an indictable offence under any Act of Parliament."

EXPLANATORY NOTE

This amendment to the *Citizenship Act*, which corrects an oversight by adding the underlined and sidelined words, would provide that a person who commits an offence during the period between the date of his application for citizenship and the date that his citizenship is granted or the oath of

LOI CANADIENNE SUR LES DROITS DE LA PERSONNE

1976-77,
c. 33,

La définition de «ministre compétent» énoncée à l'article 49 de la *Loi canadienne sur les droits de la personne* est abrogée et remplacée par ce qui suit:

«ministre
compétent»
"appropriate
Minister"

««ministre compétent» désigne, à l'égard d'une institution gouvernementale,

a) le membre du Conseil privé de la Reine pour le Canada qui est à la tête de cette institution ou par l'intermédiaire duquel cette institution fait rapport au Parlement; ou

b) la personne qui, par décret, est désignée en vertu du présent alinéa et aux fins de la présente Partie être le ministre compétent de cette institution, s'il n'y a pas de membre du Conseil privé de la Reine pour le Canada visé à l'alinéa a);»

NOTE EXPLICATIVE

Cette modification à la *Loi canadienne sur les droits de la personne* corrige un oubli en tenant compte de la *Loi sur le vérificateur général* qui n'oblige pas le vérificateur général à faire rapport au Parlement par l'intermédiaire d'un ministre.

1974-75-76,
c. 108

LOI SUR LA CITOYENNETÉ

Le paragraphe 20(2) de la *Loi sur la citoyenneté* est abrogé et remplacé par ce qui suit:

«(2) Nonobstant toute disposition de la présente loi, sous réserve cependant de la *Loi sur le casier judiciaire*, nul ne peut recevoir la citoyenneté en vertu de l'article 5 ou du paragraphe 10(1) NI SE FAIRE DÉFÉRER LE SERMENT DE CITOYENNETÉ si

a) au cours des trois années précédant la date de sa demande, ou

b) entre la date de sa demande et celle où la citoyenneté lui serait accordée ou le serment de citoyenneté déféré

il a été déclaré coupable d'une infraction au paragraphe 28(1) ou (2) ou d'un acte criminel prévu par une loi du Parlement.»

citizenship or administered to him shall not be granted citizenship or administered the oath of citizenship.

1970-71-72,

c. 11

TAX REVIEW BOARD ACT

23. Section 3 of the *Tax Review Board Act* is amended by adding thereto, immediately after subsection (1) thereof, the following subsections:

Eligibility

to continue

as a

member

“(1.1) A person is not eligible to continue to hold office as a member of the Board unless, within sixty days after the person is appointed to hold office and thereafter while holding office, the person resides in the National Capital Region described in the schedule to the *National Capital Act* or within forty kilometres from the perimeter thereof.

Transitional

(1.2) Subsection (1.1) does not apply to a person who holds office as a member of the Board and who does not reside in the National Capital Region as described in subsection (1.1) prior to the coming into force of that subsection.”

EXPLANATORY NOTE

Clause 23: This amendment to the *Tax Review Board Act* would add a residency requirement for future members of the Tax Review Board.

R.S.,

c. S-11

SMALL LOANS ACT

(1) The definition “loan” in section 2 of the *Small Loans Act* is repealed and the following substituted therefor:

“loan”

«prêt»

ou

«emprunt»

““loan” means a loan made by a money-lender of not more than fifteen hundred dollars and includes the consideration for a wage assignment; and if, after deducting all payments, whether on account of interest, expenses or principal, made by the borrower to the money-lender in respect of that loan at or about the same time as the loan is made, the amount retained by the borrower is fifteen hundred dollars or less, the transaction or transactions shall be deemed to have resulted in a loan of the amount so retained by the borrower notwithstanding that nominally a loan for a larger sum has been made;”

(2) Subsection (1) shall apply to all loans made on or after January 1, 1956.

LOI SUR LA COMMISSION DE RÉVISION DE L'IMPÔT

21. L'article 3 de la *Loi sur la Commission de révision de l'impôt* est modifié par l'insertion, après le paragraphe (1), des paragraphes suivants:

Admissibilité

«(1.1) Les membres de la Commission doivent, pour continuer d'y occuper leurs fonctions, dans les soixante jours suivant leur nomination et pendant toute la durée de leur mandat, résider dans la région de la Capitale nationale telle que définie à l'annexe de la *Loi sur la Capitale nationale*, ou dans un rayon de quarante kilomètres du périmètre de cette dernière.

Disposition

transitoire

(1.2) Le paragraphe (1.1) ne s'applique pas aux membres de la Commission exerçant leurs fonctions qui ne résident pas dans la région de la Capitale nationale telle que définie au paragraphe (1.1) avant son entrée en vigueur.»

Note explicative

Article 21 du bill: Cette modification à la *Loi sur la Commission de révision de l'impôt* fixe la zone où doivent résider les futurs membres de ladite Commission.

S. R.,

c. S-11

LOI SUR LES PETITS PRÊTS

(1) La définition de «prêt» ou «emprunt» énoncée à l'article 2 de la *Loi sur les petits prêts* est abrogée et remplacée par ce qui suit:

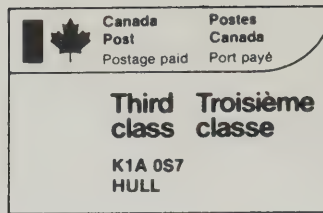
«prêt» ou

«emprunt»

“loan”

««prêt» ou «emprunt» signifie un prêt ou un emprunt d'au plus quinze cents dollars consenti par un prêteur d'argent et comprend la contre-prestation d'une cession de salaire; et, si le montant retenu par l'emprunteur est de quinze cents dollars ou moins, déduction faite de tous paiements à valoir sur l'intérêt, les frais ou le principal versés, relativement à ce prêt, par l'emprunteur au prêteur d'argent en même temps ou à peu près en même temps que l'octroi du prêt, l'opération ou les opérations seront censées avoir abouti au prêt du montant ainsi retenu par l'emprunteur, bien que, nominalement, le prêt d'une plus forte somme ait été opéré;»

(2) Le paragraphe (1) s'applique à tout prêt consenti à partir du 1^{er} janvier 1956.



If undelivered, return COVER ONLY to:

Printing and Publishing,
Supply and Services Canada,
45 Sacré-Coeur Boulevard,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S7

*En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:*
Imprimerie et Édition,
Approvisionnement et Services Canada,
45, boulevard Sacré-Coeur,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S7

WITNESSES—TÉMOINS

From the National Parole Board:

Mr. W. R. Outerbridge, Chairman;
Mr. J. H. Hollies, Senior Legal Adviser.

De la Commission nationale des libérations conditionnelles:

M. W. R. Outerbridge, président;
M. J. H. Hollies, conseiller juridique principal.

HOUSE OF COMMONS

CHAMBRE DES COMMUNES

Issue No. 18

Fascicule n° 18

Wednesday, March 22, 1978

Le mercredi 22 mars 1978

Chairman: Mr. Mark MacGuigan

Président: M. Mark MacGuigan

Standing Committee on

Comité permanent de la

Justice and Legal Affairs

Justice et des questions juridiques

RESPECTING:

The subject-matter (pornography)
of Bills C-206, C-207, C-239,
C-241, C-318, C-325, C-348,
C-399, C-400 and C-402.

CONCERNANT:

L'objet (pornographie) des bills C-206,
C-207, C-239, C-241, C-318, C-325,
C-348, C-399, C-400 et C-402.

INCLUDING:

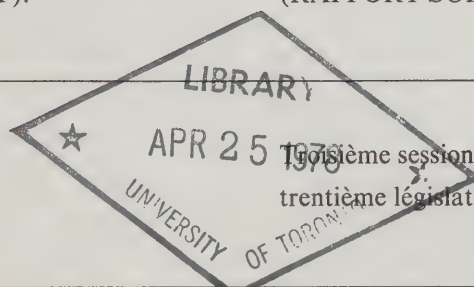
The Third Report to the House
(REPORT ON PORNOGRAPHY).

Y COMPRIS:

Le troisième rapport à la Chambre
(RAPPORT SUR LA PORNOGRAPHIE).

Third Session of the
Thirtieth Parliament, 1977-78

Troisième session de la
trentième législature, 1977-1978



STANDING COMMITTEE ON JUSTICE
AND LEGAL AFFAIRS

REPORT ON PORNOGRAPHY

Members of the Drafting Committee:

Mark MacGuigan, *Chairman*;

Simma Holt;

Stuart Leggatt;

James A. McGrath;

W. Kenneth Robinson.

Members who participated in the deliberations of the
Committee:

Chairman: Mr. Mark MacGuigan

Vice-Chairman: Mrs. Simma Holt

Messrs.

Appolloni (Mrs.)	Friesen
Blaker	Gilbert
Clermont	Halliday
Dinsdale	Harquail
Dionne (<i>Northumberland-</i> <i>Miramichi</i>)	Howie
Douglas (<i>Bruce-Grey</i>)	Jarvis
Duclos	Lachance
Epp	Landers
Fraser	Lawrence
	Leblanc (<i>Laurier</i>)

Staff:

Philip Rosen, Research Branch, Library of Parliament;

R.-M. Beaupré, Assistant Parliamentary Counsel;

Camille Montpetit, Clerk of the Committee.

COMITÉ PERMANENT DE LA JUSTICE
ET DES QUESTIONS JURIDIQUES

RAPPORT SUR LA PORNOGRAPHIE

Membres du Comité de rédaction:

Mark MacGuigan, *président*;

Simma Holt;

Stuart Leggatt;

James A. McGrath;

W. Kenneth Robinson.

Députés qui ont participé aux délibérations du Comité:

Président: M. Mark MacGuigan

Vice-président: M^{me} Simma Holt

Messieurs

Lee	Robinson
Leggatt	Rodriguez
Marceau	Savard
McGrath	Skoreyko
Mitges	Smith (<i>Saint-Jean</i>)
Poulin	Towers
Prud'homme	Whiteway
Railton	Woolliams
Reid	Young

Personnel:

Philip Rosen, Service de recherche de la Bibliothèque du
Parlement;

R.-M. Beaupré, conseiller parlementaire adjoint;

Camille Montpetit, greffier du Comité.

REPORT TO THE HOUSE

Wednesday, March 22, 1978

The Standing Committee on Justice and Legal Affairs has the honour to present its

THIRD REPORT

In accordance with its Orders of Reference of Friday, November 18, 1977 and Friday, January 27, 1978, your Committee has considered the subject-matter (*pornography*) of Bills C-206, C-207, C-239, C-241, C-318, C-325, C-348, C-399, C-400 and C-402.

INTRODUCTION

Canadians have in recent times expressed their dismay at the quantity and nature of sexually explicit material available across the country. In large numbers, they have called upon their community leaders and elected representatives to come to grips with this phenomenon. A number of Members of the House of Commons consequently expressed their concern in a concrete way by introducing private members' bills to deal with the problem of pornography. These bills led to the question of pornography being referred to the House of Commons Standing Committee on Justice and Legal Affairs.

The Committee has heard evidence from different sectors of Canadian society and was impressed by the urgency of the problem of sexually explicit material. To the People of Canada who raised this important issue at this time, the House of Commons Standing Committee on Justice and Legal Affairs offers its Report for consideration.

A SERIOUS SOCIAL PROBLEM

In the past ten years, our country has seen a dramatic increase in sexually explicit material. It has become more widespread and more easily available throughout Canada. This material takes many forms—paperback books, magazines, photographs, movies, videotapes, comic books, records, marital aids, artificial appendages, and various types of equipment and paraphernalia. Many types of human activity, such as sodomy, cunnilingus, fellatio, incest, masturbation, bestiality, necrophilia, sadism, masochism, defecation and urination, are depicted, described and advocated in clear and explicit terms. The situation has seriously degenerated from the days of the "cheesecake photograph", the "girly" magazine, the "French" postcard, and the Henry Miller novel.

A close examination of this development has revealed the emergence of a number of unhealthy social tendencies which are unacceptable to the vast majority of Canadians. This material is exploitive of women—they are portrayed as passive victims who derive limitless pleasure from inflicted pain, and from subjugation to acts of violence, humiliation, and degradation. Women are depicted as sexual objects whose only redeeming features are their genital and erotic zones which are prominently displayed in minute detail. Also of concern to this

RAPPORT À LA CHAMBRE

Le mercredi 22 mars 1978

Le Comité permanent de la justice et des questions juridiques a l'honneur de présenter son

TROISIÈME RAPPORT

Conformément à ses Ordres de renvoi du vendredi 18 novembre 1977 et du vendredi 27 janvier 1978, votre Comité a étudié l'objet (*pornographie*) des Bills C-206, C-207, C-239, C-241, C-318, C-325, C-348, C-399, C-400 et C-402.

INTRODUCTION

Au cours des dernières années, des Canadiens ont exprimé leurs inquiétudes, à propos de la quantité et de la nature du matériel pornographique vendu dans tout le Canada. Un grand nombre d'entre eux ont exercé des pressions auprès des dirigeants de leur collectivité et des représentants élus pour qu'ils enrayent ce phénomène. Plusieurs députés ont donc réagi de façon concrète en déposant des projets de loi privés pour s'attaquer au problème de la pornographie. Suite à la présentation de ces projets de loi, la question de la pornographie a été soumise au Comité permanent de la justice et des questions juridiques de la Chambre des communes.

Le Comité a recueilli les témoignages de représentants de divers secteurs de la société canadienne et a constaté qu'il fallait de toute urgence s'attaquer au problème de la pornographie. Le Comité permanent de la justice et des questions juridiques de la Chambre des communes soumet son rapport à l'attention des citoyens canadiens qui ont soulevé cette question importante à l'heure actuelle.

UN PROBLÈME SOCIAL GRAVE

Au cours des dix dernières années, le matériel pornographique s'est répandu de façon alarmante au Canada. Les points de vente sont maintenant plus nombreux et plus accessibles partout au pays. Ce matériel se présente sous de nombreuses formes: livres de poche, revues, photographies, films, bandes magnétoscopiques, recueils, de bandes illustrées, disques, matériel de sexshops, phallus postiches et divers autres types d'accessoires. On décrit et on encourage en termes clairs et explicites de nombreux types d'activités humaines comme la sodomie, le cunnilinctus, le fellatio, l'inceste, la masturbation, la bestialité, la nécrophilie, le sadisme, le masochisme, la défécation et l'évacuation urinaire. La situation s'est grandement envenimée depuis l'époque des photographies de pin up, des revues «pour hommes seulement», des cartes postales «à la française» et des romans de Henry Miller.

Une étude approfondie de cette évolution permet de constater l'apparition de plusieurs tendances sociales malsaines qui sont inacceptables pour la grande majorité des Canadiens. Ce matériel exploite la femme qui est décrite comme une victime passive qui tire une jouissance sans bornes de la douleur et de la soumission à des actes de violence, à l'humiliation et à la dégradation. Les femmes sont décrites comme des objets sexuels dont les seuls atouts dignes d'intérêt sont ses parties génitales et érogènes qui nous sont montrées avec force détails.

Committee and to all Canadians has been the recent influx of publications depicting and describing the participation of children in sexually explicit acts either alone, with other children, with adults, or with animals or objects. This so-called "kiddie porn" is reprehensible and clearly unacceptable in contemporary Canadian society. It is exploitive of children. Very little of either type of sexually explicit material involves men as the main feature.

The clear and unquestionable danger of this type of material is that it reinforces some unhealthy tendencies in Canadian society. The effect of this type of material is to reinforce male-female stereotypes to the detriment of both sexes. It attempts to make degradation, humiliation, victimization, and violence in human relationships appear normal and acceptable. A society which holds that egalitarianism, non-violence, consensualism, and mutuality are basic to any human interaction, whether sexual or other, is clearly justified in controlling and prohibiting any medium of depiction, description or advocacy which violates these principles.

WHERE DOES THIS MATERIAL COME FROM?

Almost all of the pornographic material which violates the above principles is imported into Canada. According to the evidence presented to the Committee, between 80 and 85 per cent of pornography comes from the United States. Most of the rest comes from Europe—very little is Canadian-made. The Customs and Excise Branch of Revenue Canada is authorized by S. 14 of the Customs Tariff Act R.S.C. 1970 Ch. C-41 to prohibit the importation of goods into Canada which are described in Schedule C number 99201-1 of that legislation in the following terms: "books, printed paper, drawings, paintings, prints, photographs or representations of any kind . . . of an immoral or indecent character". An appeal from an order of Prohibited Entry by a Customs Officer is provided for in Sections 46-48, and Section 50 of the Customs Act R.S.C. 1970 Ch. C-40 to a Customs Appraiser, the Deputy Minister of National Revenue, Customs and Excise, and, ultimately, to the courts. In addition to the statutory power provided to Customs Officers to prohibit the entry of certain types of material, they are also furnished with internal departmental guidelines (which have been published as Appendix JLA-4 at Page 13A:1 of the Committee's Proceedings for March 1, 1978) to facilitate their application of the criteria set out in Schedule C of the Customs Tariff Act.

The difficulty of controlling the importation of sexually explicit material does not appear to be a legislative one. Customs Officers are daily confronted with a large number of carriers bringing a great volume of goods into Canada at many border points across the country. Although many seizures of goods in violation of Schedule C of the Customs Tariff Act are effected annually, a great deal of it still enters the country in a number of ways, many illicit. The problem, then, at the level of entry of this material into Canada, is one of detection.

It has been established in evidence before the Committee that most of the production, manufacture, distribution, importation, and the sale of sexually explicit material is effected by

Les membres du Comité et tous les Canadiens doivent également s'inquiéter du fait que sont récemment apparues des publications décrivant la participation d'enfants seuls, en groupe, en compagnie d'adultes, d'animaux ou avec des accessoires, à des actes sexuels montrés explicitement. Ce genre de pornographie est répréhensible et carrément inacceptable dans la société canadienne d'aujourd'hui. Elle exploite honteusement les enfants. Seule une très petite partie de ce matériel pornographique met en évidence des hommes.

Le danger évident et incontestable de ce genre de matériel est qu'il encourage certaines tendances malsaines au sein de notre société canadienne. Il met l'accent sur les stéréotypes masculins et féminins au détriment des deux sexes. La dégradation, l'humiliation, la soumission et à l'en croire, la violence dans les relations humaines seraient tout à fait normales et acceptables. Une société qui considère que l'égalité, entre ses membres, la suppression de la violence, le libre choix et la réciprocité constituent la base de toutes les relations humaines, sexuelles ou autres, est nettement justifiée de régir et d'interdire toute forme de description ou d'incitation qui viole ces principes.

D'OÙ VIENT CE MATÉRIEL?

Presque tout le matériel pornographique qui contrevient aux principes énoncés précédemment est importé. Selon les témoignages que le Comité a recueillis, entre 80 et 85 p. 100 de la pornographie viennent des États-Unis et la plus grande partie de la proportion restante vient d'Europe. Une partie insignifiante de ce matériel est produite au Canada. En vertu de l'article 14 de la loi sur le tarif des douanes, S.R.C. 1970, Ch. C-41, la Direction des douanes et accises de Revenu Canada est autorisée à interdire l'importation au Canada de biens décrits à l'annexe C, n° 99201-1, de cette loi dans les termes suivants: «livres, imprimés, dessins, peintures, gravures, photographies ou reproductions de tout genre . . . ayant un caractère immoral ou obscène.» Aux termes des articles 46 à 48 et 50 de la Loi sur les douanes S.R.C. 1970, Ch. C-40, on peut en appeler d'une ordonnance d'interdiction d'entrée rendue par un agent de la douane auprès d'un appréciateur des douanes, du sous-ministre du Revenu national, douanes et accises et, en dernier recours, des tribunaux. En plus de pouvoir statuaire d'interdire l'entrée de certaines catégories de matériel, les agents de la douane reçoivent des directives ministérielles internes (qui ont été publiées à l'appendice JLA-4, page 13A:1 des délibérations du Comité, 1^{er} mars 1978) pour leur faciliter l'application des normes décrites à l'annexe C de la Loi sur le tarif des douanes.

La difficulté de régir l'importation de matériel pornographique ne semble pas être de nature législative. Les agents de la douane sont tous les jours en contact avec un grand nombre de personnes important au Canada un matériel volumineux à de nombreux postes frontaliers dans tout le pays. Même si l'on effectue chaque année de nombreuses saisies de matériel pros crit à l'annexe C de la Loi sur le tarif des douanes, de grandes quantités de matériel entrent au pays de plusieurs façons, dont un grand nombre sont illégales. Le problème consiste donc à déceler ce matériel lorsqu'il entre au Canada.

Selon des preuves qui ont été fournies au Comité, il semble que la majorité de la production, de la fabrication, de la distribution, de l'importation et de la vente de matériel porno-

highly organized, strongly motivated, well-financed criminal networks having their centres of control in various parts of the United States. Much of the sexually explicit material is produced and manufactured covertly by organized crime in the United States and transported surreptitiously across the Canadian border to agents and connections in this country. These Canadian agents then distribute these goods to retail outlets across the country which, in some cases, are controlled by these same criminal networks.

The cost of producing and manufacturing much of this material is not very high. Many distributors and retailers in Canada are making from 500 per cent to as much as 5,000 per cent profit. The goods produced and sold are often of poor or misrepresented quality and content, and are, as a result, overpriced. Consequently, not only do the consumers of this material contribute to the financing of the activities of these criminal networks, but they are also being exploited.

It has been established in evidence before this Committee that other types of criminal activity are closely linked to the production, manufacture, and distribution of sexually explicit material. This is particularly clear in the areas of drugs, and female and child prostitution. Many of the individuals who appear in photographs, magazines and films depicting various types of female and child "sexual" activity have been lured into and are practising prostitution under the control of these criminal networks.

Recommendation 1: Police forces at all levels, in both Canada and the United States, must engage in a vigorous, concerted campaign to detect, apprehend, and prosecute those who are involved in the production, manufacture, distribution, importation and sale of sexually explicit material. The purpose of this concerted effort should be to dismantle these criminal networks which are involved in a number of related fields of illegal activity.

Recommendation 2: In collaboration with the concerted police effort mentioned in Recommendation 1, Canadian Customs must undertake an intensive campaign of detection and prohibition of the entry into Canada of sexually explicit material which is in violation of Item 99201-1 of Schedule C, Customs Tariff Act.

Recommendation 3: The Customs and Excise Branch of Revenue Canada should secure and train the necessary personnel, and acquire the necessary equipment to vigorously enforce Recommendation 2 across Canada in an effective, co-ordinated manner.

WHAT IS OBSCENE?

One of the most muddled parts of Canadian law today is undoubtedly that relating to the definition of obscenity. Up until 1959, obscenity was defined through the courts' adoption of the so-called "Hicklin Test" which was enunciated by Cockburn C. J. in *R v. Hicklin* (1868) L. R. 3Q.B. 360 when he stated that the applicable criterion was "... whether the tendency of the matter charged as obscenity is to deprave and corrupt those whose minds are open to such immoral influence, and into whose hands a publication of this sort may fall".

graphique est contrôlée par des réseaux criminels hautement organisés, très motivés et bien financés et dont les centres d'activités se situent dans diverses parties des États-Unis. La majorité du matériel pornographique est produit et fabriquée clandestinement par le crime organisé aux États-Unis et transporté clandestinement à travers la frontière canadienne à destination d'agents et de contacts dans ce pays. Les agents canadiens distribuent ensuite cette marchandise à des détaillants à travers le pays qui, dans certains cas, sont contrôlés par les mêmes réseaux criminels.

Le coût de la production et de la fabrication de ce genre de matériel n'est pas très élevé. Bon nombre de distributeurs et de détaillants au Canada tirent un profit variant de variant de 500 à 5,000 p. 100. La plupart des marchandises produites et vendues sont de qualité et de teneur médiocres et trompeuses et se vendent par conséquent à un prix beaucoup trop élevé. Conséquemment, non seulement les consommateurs de ce genre de matériel contribuent-ils au financement des activités de ces réseaux criminels, mais ils se font également exploité.

Selon des preuves qui ont été fournies au Comité, d'autres genres d'activités sont étroitement liées à la production, à la fabrication et à la distribution de matériel pornographique. Cela est particulièrement évident dans le cas des drogues et de la prostitution des femmes et des enfants. Un bon nombre des personnes qui figurent dans les photographies, les revues et les films représentant diverses activités «sexuelles» comprenant des femmes et des enfants ont été amenées à la prostitution et la pratique sous le contrôle de ces réseaux criminels.

Recommendation 1: Que les forces de police à tous les niveaux, tant au Canada qu'aux États-Unis, entreprennent une vigoureuse campagne conjointe dans le but de découvrir, d'arrêter et de poursuivre en justice tous ceux qui contribuent de près ou de loin à la production, à la fabrication, à la distribution, à l'importation et à la vente de matériel pornographique. Le but de cet effort concerté serait de démanteler ces réseaux criminels qui œuvrent dans de nombreux domaines connexes d'activités illégales.

Recommendation 2: En plus de l'effort de police concerté mentionné dans la recommandation 1, les services des douanes canadiennes devraient entreprendre une campagne intensive de détection et d'interdiction d'entrée au Canada de matériel pornographique qui se trouve en violation du numéro tarifaire 99201-1 de la liste C de la Loi sur le tarif des douanes.

Recommendation 3: La Direction des douanes et accises de Revenu Canada devrait embaucher et former le personnel voulu et acquérir l'équipement nécessaire pour appliquer strictement la recommandation 2 à travers le Canada d'une manière efficace et coordonnée.

QU'EST-CE QUE L'OBSCÉNITÉ?

Un des éléments les plus obscurs de la législation canadienne aujourd'hui est sans aucun doute la définition de l'obscénité. Jusqu'en 1959, on appliquait la «définition Hicklin» adoptée par les tribunaux et énoncée par le juge en chef Cockburn, dans l'affaire *R contre Hicklin* (1868) L.R. 3Q.B. 360 lorsqu'il a déclaré que le critère sur lequel on devait se fonder consistait à déterminer «... si le but du matériel considéré comme obscène était de pervertir et de corrompre les esprits

The Special Senate Committee on the Sale and Distribution of Salacious and Indecent Literature in Canada commented on the "Hicklin Test" at page 246 of its 1953 Interim Report (a Final Report was not completed because the Committee's mandate was not extended beyond 1953) in the following terms:

"Everyone recognizes that there is difficulty in a democratic society in administering any law which has the effect of limiting freedom of publication. Yet, they are sure that having Chief Justice Cockburn's definition in mind, the present law is not vague or uncertain, but that it is enforceable if there is a will to enforce it."

Despite the optimistic evaluation by the Special Senate Committee, the application of the "Hicklin Test" was widely criticized. There were many difficulties with this definition of obscenity: was the standard of "tendency... to deprave and corrupt" that of a child or an adult? should an allegedly obscene publication be examined in its entirety or should parts of it be judged? Is the author's purpose relevant? and should evidence of its literary or artistic merit be admissible at trial? In an effort to deal adequately with some of these criticisms of the law of obscenity, the Parliament of Canada adopted in 1959 what is now S. 159 of the Criminal Code. The "Hicklin" definition of obscenity was replaced by what is now S. 159(8) which reads as follows:

"159(8). For the purposes of this Act, any publication a dominant characteristic of which is the undue exploitation of sex, or of sex and any one or more of the following subjects, namely, crime, horror, cruelty, and violence, shall be deemed to be obscene."

In explaining the change in the law, the Minister of Justice, the Honourable E. Davie Fulton, made the following statement on July 6, 1959 in the House of Commons:

"We believe we have produced a definition which will be capable of application with speed and efficiency, by providing a series of objective tests in addition to the somewhat vague subjective test which was the only one formerly available." (House of Commons Debates, 1959, Vol. V, p. 5517)

This statement by the Minister of Justice left it somewhat unclear whether the new law replaced the old test or merely coexisted alongside it. This uncertainty was reflected in many subsequently-decided cases but the most recent court judgments make it clear that the "Hicklin Test" has been entirely replaced by S. 159(8) of the Criminal Code. Subsequent developments have not borne out the Minister of Justice's optimistic description of the new test for obscenity.

Under S. 159(8) Cr.C. a prosecutor must establish that there was exploitation of sex, that it was undue, and that this constituted a dominant characteristic of the "publication". Even if the prosecutor establishes these elements of the obscenity offence, the defendant may still obtain an acquittal

ouverts à ce genre d'influence immorale et susceptibles d'avoir accès à ce genre de publication."

Le Comité sénatorial sur la vente et la distribution de matériel obscène et indécent au Canada a parlé à la page 246 de son rapport provisoire de 1953 (aucun rapport définitif n'a été rédigé, le mandat du Comité n'ayant pas été prolongé au delà de 1953) de la définition Hicklin en ces termes:

«Tous reconnaissent qu'il est difficile, dans une société démocratique, d'appliquer une loi qui aurait pour effet de restreindre la liberté de publication. Toutefois, ils sont convaincus, compte tenu de la définition de M. le Juge en chef Cockburn, que la loi actuelle n'est ni vague ni incertaine, mais qu'elle est applicable si on veut bien l'appliquer.»

En dépit de l'évaluation optimiste du Comité sénatorial spécial, l'application de la définition Hicklin a fait l'objet de beaucoup de critiques. La définition de l'obscénité présente de nombreuses difficultés: le critère stipulant «dans le but... de pervertir et de corrompre» s'applique-t-il à un enfant ou à un adulte? Une publication présumée obscène doit-elle être examinée dans son ensemble ou doit-on en limiter le jugement à certaines parties? Doit-on tenir compte du but de l'auteur? Les tribunaux devraient-ils accepter des preuves quant à la valeur littéraire ou artistique du matériel en question? Dans le but de traiter de façon appropriée certaines de ces critiques formulées à l'endroit de la Loi sur l'obscénité, le Parlement du Canada a adopté, en 1959, ce qui est maintenant l'article 159 du Code criminel. La définition «Hicklin» a été remplacée par l'article 159(8) qui stipule:

«159. (8) Aux fins de la présente loi, est réputée obscène toute publication dont une caractéristique dominante est l'exploitation indue des choses sexuelles, ou de choses sexuelles et de l'un quelconque ou plusieurs des sujets suivants, savoir: le crime, l'horreur, la cruauté et la violence.»

Pour expliquer la modification de la loi, le ministre de la Justice, l'honorable E. Davie Fulton, a prononcé le 6 juillet 1959 à la Chambre des communes la déclaration suivante:

«Nous croyons avoir arrêté une définition qui pourra s'appliquer avec promptitude et certitude, grâce à une série d'épreuves objectives simples qui s'ajouteront aux épreuves subjectives un peu vagues qui étaient les seules à pouvoir s'appliquer jusqu'ici.»

Cette déclaration du ministre de la Justice n'indiquait pas clairement si la nouvelle loi remplaçait l'ancienne définition ou ne faisait que s'y greffer. Cette incertitude s'est traduite dans un grand nombre d'affaires, mais les jugements les plus récents des tribunaux font apparaître clairement que la «définition Hicklin» a été entièrement remplacée par le paragraphe 159(8) du Code criminel. Les événements ultérieurs n'ont pas confirmé la description optimiste du ministre de la Justice relativement à la nouvelle définition de l'obscénité.

Aux termes du paragraphe 159(8) du Code criminel, le demandeur doit établir qu'il y a eu exploitation indue des choses sexuelles et que cela constituait une caractéristique dominante de la «publication». Même si le demandeur établit ces éléments du délit d'obscénité, le défendeur pourra être

if he is able to show that the "publication" served the "public good" as provided for under S. 159(3) Cr.C. The case law after 1959 developed the following elements of proof which are used to determine whether the sexual exploitation was a "dominant characteristic" of the "publication"—the work as a whole must be examined, the purpose of the author must be taken into consideration and it must be established whether it has any literary or scientific merit. Whether the exploitation of sex is "undue" is to be determined by considering the author's purpose, the literary or scientific merit of the work, and its acceptability in light of contemporary community standards.

Our test for obscenity has been called the "community standards" test. It has led to a great deal of controversy and inconsistency in the obscenity case law in Canada. Under the present law, the community standard is determined by either a judge or a jury, and may be heavily influenced by an expert witness testifying in a trial. The case law has decided that the community standard to be applied is a Canadian one and that it is country-wide, and not local or regional, in character. It has been established that experts may testify as to contemporary Canadian community standards. These experts may use opinion surveys in their evidence, but a recent case has established that since the community standard is country-wide, these studies must be of a like nature to be admissible in court. Since such a survey of the entire Canadian population is methodologically virtually impossible, such "scientific" expert testimony is *de facto* inadmissible in court. The determination of "community standards" by the experts appearing in obscenity trials is therefore left largely to their hunches, impressions, and subjective judgments. The use of the term "publication" has also caused problems in the case law. Recently, the Supreme Court of Canada unanimously upheld the conviction of an accused who displayed and sold "marital aids". Despite this unanimity, the members of the Court engaged in a discussion of the meaning of "publication". An examination of this discussion leads to the conclusion that this term has only sown confusion and should be replaced.

The present definition of obscenity is vague and imprecise. It has led to confusion and dismay in the minds of the public, retailers, distributors, police officers, Crown prosecutors, defence lawyers, judges, and juries. This uncertainty in the law of obscenity is one of the factors causing the character of the sexually explicit material to change drastically in the past ten years. It has become more widely-disseminated and more easily available throughout the country.

Obscenity must be redefined in the Criminal Code to deal with the current situation. Much of this sexually explicit material depicts, describes, and advocates acts and simulated acts of violence, exploitation, subjugation, and humiliation. It promotes values and behaviour which are unacceptable in a society committed to egalitarian, consensual, mutual and non-violent human relationships. Most troubling of all has been the

acquitté s'il peut démontrer que la publication a servi le «bien public», comme prévu aux termes du paragraphe 159(3) du Code criminel. Après 1959, le droit jurisprudentiel a mis au point les éléments suivants de preuve qui sont utilisés pour déterminer si l'exploitation des choses sexuelles constitue une «caractéristique dominante» de la «publication»—on doit examiner l'ouvrage dans son ensemble, établir s'il présente une valeur littéraire ou scientifique quelconque et tenir compte de l'objectif de l'auteur. Le fait de savoir si l'exploitation des choses sexuelles est «indue» doit être déterminé en tenant compte de l'objectif de l'auteur, de la valeur littéraire ou scientifique de l'ouvrage, et de son acceptabilité à la lumière des normes sociales contemporaines.

Notre définition de l'obscénité a été qualifiée d'épreuve des «normes communautaires» et a suscité un grand nombre de controverses et de contradictions dans le droit jurisprudentiel au Canada. Aux termes de la présente loi, les normes communautaires sont déterminées par un juge ou un jury, et leur interprétation peut être fortement influencée par le témoignage d'un expert au cours d'un procès. Le droit jurisprudentiel a établi que les normes communautaires à appliquer doivent s'inscrire dans le contexte canadien pris dans son ensemble, et non sur le plan local ou régional. Il a été établi que des experts peuvent présenter des témoignages relatifs aux normes communautaires actuelles du Canada. Ces experts peuvent avoir recours dans leurs témoignages aux résultats de sondages d'opinions mais, on a décrété dans une affaire récente qu'étant donné que les normes communautaires doivent s'appliquer à l'échelle du pays, ces études doivent avoir été menées au même niveau pour être admissibles devant un tribunal. Or, comme cela est à toutes fins pratiques impossibles à réaliser du point de vue de la méthodologie, les témoignages de l'expert «scientifique» sont de fait irrecevables devant un tribunal. La définition donnée des «normes communautaires» par les experts qui comparaissent dans les procès en matière d'obscénité est par conséquent, dans une grande mesure, affaire de subjectivité. L'emploi du terme «publication» a également entraîné des problèmes dans le droit jurisprudentiel. Dernièrement, la cour suprême du Canada a unanimement maintenu la décision de condamner un accusé qui avait mis en montre et vendu des «aides maritales». En dépit de cette unanimité, les membres du tribunal ont discuté du sens du terme «publication». Un examen de cette discussion montre que ce terme n'a fait que semer la confusion et devrait être remplacé.

La définition actuelle de l'obscénité est vague et imprécise. Elle a semé la confusion dans l'esprit du public, des détaillants, des distributeurs, des policiers, des procureurs de la Couronne, des avocats de la défense, des juges et des jurés. Cette incertitude est l'un des facteurs qui a entraîné au cours des dix dernières années un changement radical dans le domaine des ouvrages sexuellement explicites. Ces derniers ont été plus largement disséminés et sont plus facilement accessibles dans tout le pays.

L'obscénité doit être à nouveau définie dans le Code criminel en fonction de la situation actuelle. La plupart de ces ouvrages sexuellement explicites décrivent et préconisent des actes réels et simulés de violence, d'exploitation, d'asservissement et d'humiliation. Ils favorisent l'adoption de valeurs et de comportements inacceptables dans une société égalitaire, consensuelle et axée sur la non-violence. Le plus troublant de tout

recent influx and availability of sexually explicit material involving children in suggestive situations either alone or with other children, adults, animals or objects. This kind of material is unacceptable in a civilized society and should be denounced and prohibited. Since the effective enforcement of the obscenity provisions of the Criminal Code is dependent upon a clear definition, it is essential that S. 159(8) Cr.C. be amended to make it evident what type of sexually explicit material will not be tolerated in this country.

Recommendation 4: Section 159(8) of the Criminal Code should be amended to define obscenity more clearly and to include sexually explicit material involving children within that definition in the following or similar terms:

"159. (8) For the purposes of this Act, a matter or thing shall be deemed to be obscene where

(a) a dominant characteristic of the matter or thing is the undue exploitation of sex, crime, horror, cruelty or violence, or the undue degradation of the human person; or

(b) the matter or thing depicts or describes a child

(i) engaged or participating in an act or simulated act of masturbation, sexual intercourse, gross indecency, buggery or bestiality, or

(ii) displaying any portion of its body in a sexually suggestive manner.

159. (9) In this section,

"child" means a person who is or appears to be under the age of sixteen years."

The community standards controversy is one that has raged throughout this country since 1959 when the present definition of obscenity was adopted. Canada is a country whose strength is in its diversity—many values and concerns differ from one place to another. The appreciation and acceptance of sexually explicit materials is no exception to this general principle. One of the most common complaints heard about the present idea of community standards in the case law is that although they may express some vague country-wide level of tolerance or acceptance they are not necessarily reflective of local or regional feeling. Since it appears that real community standards are local in nature, they should be determined by the inhabitants of the region, township, city, town, or village where an obscenity prosecution is undertaken. This is best done by trying obscenity cases before a judge and jury. As was seen earlier, the role of experts in obscenity trials has led to undesirable results, and in our view they should not be permitted to testify in such cases. The purpose of having a jury is to let a representative group of the community itself express the standards of the community as the jurors see and feel them, and the use of expert witnesses is inconsistent with such a purpose.

Recommendation 5: Section 498 of the Criminal Code should be amended to permit the Attorney General to override an accused's option for mode of trial, and request a trial

a été l'affluence récente d'ouvrages sexuellement explicites impliquant des enfants dans des situations suggestives, soit seuls, soit avec d'autres enfants ou avec des adultes, des animaux ou des objets. De tels ouvrages doivent être dénoncés et interdits. Étant donné que la mise en vigueur efficace des dispositions du Code criminel en matière d'obscénité dépend d'une définition claire et l'obscénité même, il est indispensable que le paragraphe 159(8) du Code criminel soit modifié de façon à préciser le genre d'ouvrages sexuellement explicites qui ne seront pas tolérés dans ce pays.

Recommandations 4: Le paragraphe 159(8) du Code criminel doit être modifié de façon à définir plus clairement le terme obscénité et à inclure les ouvrages sexuellement explicites qui impliquent des enfants dans le cadre de cette définition, conformément aux termes suivants ou à des termes similaires:

«159. (8) Aux fins de la présente loi, est réputée obscène toute matière ou chose

a) dont l'une des caractéristiques dominantes est soit l'exploitation indue des choses sexuelles, du crime, de l'horreur, de la cruauté ou de la violence, soit la dégradation indue de la personne humaine; ou

b) qui montre ou décrit un enfant

(i) faisant un acte ou simulacre d'acte de masturbation, indécence grossière, pédérastie, bestialité, ou ayant des rapports sexuels, ou

(ii) exhibant une partie de son corps de façon sexuellement suggestive.»

159. (9) Dans le présent article,

«enfant» désigne une personne qui est ou paraît être âgée de moins de seize ans.

La controverse sur les normes communautaires fait rage au pays depuis 1959, année où la définition actuelle de l'obscénité a été adoptée. Le Canada est un pays dont la force réside dans sa diversité—un grand nombre de valeurs et de préoccupations diffèrent d'un endroit à l'autre. L'acceptation des ouvrages sexuellement explicites ne fait pas exception à ce principe général. Dans le droit jurisprudentiel, selon l'une des plaintes les plus fréquentes concernant la conception actuelle des normes communautaires, bien que celles-ci puissent exprimer un vague niveau de tolérance ou d'acceptation à l'échelle du pays, elles ne sont pas nécessairement représentatives des opinions locales ou régionales. Étant donné que les vraies normes communautaires semblent revêtir un aspect local, elles devraient être déterminées par les habitants de la région, du canton, de la ville, de l'agglomération ou du village où des poursuites en matière d'obscénité sont entreprises. Il est plus facile d'atteindre cet objectif en laissant à un juge et à un jury le soin de trancher les conflits en matière d'obscénité. Comme nous l'avons déjà vu, le rôle des experts dans ce domaine a entraîné des résultats indésirables et, à notre avis, on ne doit pas autoriser ces experts à témoigner dans de telles affaires. Tout jury est formé pour permettre à un groupe représentatif de la collectivité d'exprimer lui-même les normes adoptées par cette dernière, telles que les jurés. Les interprètent, et le fait d'avoir recours à des experts est incompatible avec cet objectif.

Recommandation 5: L'article 498 du Code criminel doit être modifié pour permettre au procureur général de passer outre à la possibilité qu'a l'accusé de choisir son mode de

by jury in cases where the prosecution is taken under S. 159 in the following or similar terms:

“498. The Attorney General may, notwithstanding that an accused elects under sections 464, 484, 491 or 492 to be tried by a judge or magistrate, as the case may be, require the accused to be tried by a court composed of a judge and jury, unless the alleged offence is one that is punishable with imprisonment for less than five years, and where the Attorney General so requires, a judge or magistrate has no jurisdiction to try the accused under this Part and a magistrate shall hold a preliminary inquiry unless a preliminary inquiry has been held prior to the requirement by the Attorney General that the accused be tried by a court composed of a judge and jury.”

Recommendation 6: The testimony or evidence of expert witnesses as to community standards should under no circumstances be permitted during the trial of a person who has been charged with a criminal offence under S. 159. This should be done by adding Ss. 10 to S. 159 in the following or similar terms:

“159. (10) Where an accused is tried for an offence under this section, no opinion evidence is admissible with respect to community standards in order to prove that any matter or thing is or is not obscene, any law or practice to the contrary notwithstanding.”

The most unacceptable of the sexually explicit material so easily available is that involving infants and children. Many of these young people are what are commonly called “runaways” who have fled from troubled family situations and who have been enticed into the worlds of prostitution and drug abuse. Their participation in the production of this type of sexually explicit material is frequently incidental to these other parts of their lives. The consequence of the exploitation of children in such ways is often tragic both for these young people themselves and for their families. It is therefore necessary to deal severely with those who procure and entice children and young people for the purposes of prostitution and the production of sexually explicit material.

Recommendation 7: Section 166 of the Criminal Code should be amended to make the procurement of children for the purposes of prostitution or to participate in the production of sexually explicit materials criminal offences punishable by ten years imprisonment in the following or similar terms:

“166. (1) Every one commits an offence who

- (a) procures a child to engage in or to assist any person to engage in a sexually explicit act, or
- (b) orders, is party to, or knowingly receives the avails of the defilement, seduction or prostitution of a child.

(2) Every one who commits an offence under this section is guilty of an indictable offence and is liable to imprisonment for ten years.

jugement, et de demander un jugement par jury dans les affaires où les poursuites sont intentées aux termes de l'article 159, conformément aux termes suivants ou à des termes similaires:

«498. Le procureur général peut, même si un prévenu choisit, en vertu des articles 464, 484, 491 ou 492, d'être jugé par un juge ou un magistrat, selon le cas, exiger que le prévenu soit jugé par une cour composée d'un juge et d'un jury, à moins que l'infraction alléguée ne soit punissable d'un emprisonnement de moins de cinq ans. Lorsque le procureur général l'exige ainsi, un juge ou magistrat est dépourvu de juridiction pour juger un prévenu selon la présente Partie et un magistrat doit tenir une enquête préliminaire, à moins qu'une enquête préliminaire n'ait été tenue avant que le procureur général n'ait exigé que le prévenu soit jugé par une cour composée d'un juge et d'un jury.»

Recommendation 6: Les témoignages ou les preuves d'un expert en matière de normes sociales ne doivent en aucun cas être autorisées au cours du jugement d'une personne qui a été accusée d'un délit criminel, aux termes de l'article 159. Cet objectif pourrait être atteint en ajoutant le paragraphe 10 à l'article 159, conformément aux termes suivants ou à des termes similaires:

«159. (10) Lorsqu'un accusé est jugé pour une infraction visée par le présent article. Les opinions relatives aux normes communautaires et qui visent à prouver qu'une matière ou chose est ou n'est pas obscène ne sont pas admises, nonobstant toute règle de droit ou pratique contraire.»

Les plus inacceptables des ouvrages sexuellement explicites qu'on peut se procurer si facilement sont ceux qui mettent en cause des enfants et des adolescents. Bon nombre de ces jeunes sont ce qu'on pourrait appeler des «fugueurs» qui se soustraient à des situations familiales perturbées et sont entraînés dans le monde de la prostitution et de la drogue. Leur participation à la production de ce type d'ouvrages est fréquemment le résultat de leurs antécédents. Une telle exploitation des enfants a souvent des conséquences tragiques non seulement pour ces jeunes, mais également pour leur famille. Il est donc nécessaire de traiter avec sévérité les personnes qui entraînent les enfants et des adolescents à se prostituer et à participer à la production de documents sexuellement explicites.

Recommendation 7: Que l'article 166 du Code criminel soit modifié de façon à stipuler que quiconque entraîne un enfant à se prostituer ou à participer à la production de documents sexuellement explicites commet un acte criminel punissable d'un emprisonnement de dix ans. L'article 166 devrait être libellé comme suit ou en des termes semblables:

«166. (1) Commet une infraction quiconque

- a) amène un enfant à faire un acte sexuellement explicite ou à aider une personne à faire un tel acte, ou
- b) ordonne le déflquement, la séduction ou la prostitution d'un enfant, ou y est partie ou sciemment en reçoit le fruit.

(2) Quiconque commet une infraction prévue au présent article est coupable d'un acte criminel et passible d'un emprisonnement de dix ans.

(3) In this section,

“child” means a person who is under the age of sixteen years; and

“sexually explicit act” includes any act or simulated act of masturbation, sexual intercourse, gross indecency, buggery or bestiality, or the display of any portion of one’s body in a sexually suggestive manner.”

The easy accessibility of both acceptable and unacceptable sexually explicit material was vividly brought to the attention of the Committee during its hearing of evidence. This often takes the form of theatrical advertising, as well as book or magazine displays in neighbourhood retail outlets. Many members of the community where this type of material is publicly displayed find it offensive and have expressed the wish to have it controlled. The Committee has been impressed by the evidence presented to it showing the easy availability of sexually explicit material to young people. Where sexually explicit material is available to the adult members of Canadian society, this should be done through the adoption of discreet advertising, display and sales policies. Under no circumstances should such material be made visible or available to those who are not adults.

Recommendation 8: Provincial, regional, municipal and local authorities should adopt the necessary licensing, zoning, and child protection legislation, regulations, and by-laws to ensure that acceptable sexually explicit material is advertised, displayed, and sold discreetly to adults and under no circumstances to children or young people.

THE PENALTIES FOR THE OBSCENITY OFFENCES

The penalties in the Criminal Code for the obscenity offences are too low. S. 165 of the Criminal Code provides that anyone who is convicted of the offences under Sections 159, 161, 162, 163, or 164 is guilty of an indictable offence and subject to imprisonment for 2 years or of a summary offence and subject to a fine of at most \$500 and/or a maximum prison term of six months (see S. 722 Cr.C.).

Recommendation 9: Section 165 of the Criminal Code should be amended so that anyone convicted of a first violation of S. 159 is guilty of a summary conviction offence or of an indictable offence and is subject to imprisonment for five years, and for any subsequent offence under this section, to imprisonment for ten years, or, in the case of procedure by indictment, to a fine in the discretion of the court. S. 165 should be amended in the following or similar terms:

“165. (1) Every one who commits an offence under section 159, 161, 162, 163 or 164 is guilty of

(a) an offence punishable on summary conviction, or

(b) an indictable offence and is liable

(3) Dans le présent article,

«enfant» désigne une personne qui est âgée de moins de seize ans; et

«acte sexuellement explicite» comprend tout acte ou simulacre d’acte de masturbation, indécence grossière, pédérastie, bestialité, et tous rapports sexuels ou toute exhibition d’une partie de son corps de façon sexuellement explicite.»

Les témoins que le Comité a entendus ont signalé la facilité avec laquelle on peut se procurer des ouvrages sexuellement explicites, acceptables ou non. Cette facilité d’accès prend souvent la forme d’annonces de spectacles, ou d’expositions de livres et de revues dans des magasins du coin. Bien des membres de la localité où se trouvent publiquement exposés ces types d’ouvrages jugent cette situation choquante, et souhaitent un contrôle. Le Comité a été impressionné par les preuves qu’on lui a présentées sur la facilité avec laquelle les jeunes peuvent se procurer des ouvrages sexuellement explicites. Si l’on veut offrir aux adultes de la société canadienne des ouvrages sexuellement explicites, on devrait adopter des pratiques de vente, d’exposition et de publicité discrètes. Les jeunes ne devraient en aucune circonstance pouvoir consulter ou acheter de tels ouvrages.

Recommandation 8: Que les autorités provinciales, régionales, municipales et locales adoptent, en matière d’octroi de permis, de zonage, et de protection des enfants, des lois, des règlements et des arrêtés en vue de s’assurer que les ouvrages sexuellement explicites acceptables sont annoncés, exposés et vendus discrètement aux adultes, et ne sont en aucune circonstance accessibles aux enfants ou aux jeunes.

PEINES PRÉVUES POUR LES INFRACTIONS EN MATIÈRE D’OBSCÉNITÉ

Les peines prévues dans le Code criminel pour les infractions en matière d’obscénité sont trop peu sévères. L’article 165 du Code criminel stipule que quiconque commet une infraction visée aux articles 159, 161, 162, 163 ou 164 est coupable d’un acte criminel punissable d’un emprisonnement de deux ans, ou coupable d’une infraction punissable sur déclaration sommaire de culpabilité d’une amende maximale de \$500 ou d’une peine maximale d’emprisonnement de six mois (voir article 722 du Code criminel).

Recommandation 9: Que l’article 165 du Code criminel soit modifié de façon à stipuler que quiconque est reconnu coupable d’une première infraction à l’article 159 soit coupable d’une infraction punissable sur déclaration sommaire de culpabilité ou d’un acte criminel et soit passible d’une peine d’emprisonnement de cinq ans, et en cas de récidive, d’une peine d’emprisonnement de 10 ans ou, dans le cas d’une procédure par acte d’accusation, d’une amende d’un montant laissé à la discrétion du tribunal. L’article 165 devrait être libellé comme suit ou en des termes semblables:

«165. (1) Quiconque commet une infraction visée par l’article 159, 161, 162, 163 ou 164 est coupable

a) d’une infraction punissable sur déclaration sommaire de culpabilité, ou

b) d’un acte criminel et est passible

- (i) for a first offence, to imprisonment for five years, and
- (ii) for each subsequent offence, to imprisonment for ten years,

or to a fine in the discretion of the court.”

Section 160 of the Criminal Code provides a procedure which a prosecutor may institute against copies of a publication which are felt to be obscene. These publications are seized under a warrant issued by a judge and if the owner or author is unable to show why they should not be forfeited to the Crown, they are destroyed. This type of procedure is quite useful in that it permits the seizure and retail of large amounts of sexually explicit material in warehouses outlets, and is one way of stopping its distribution and sale. When this procedure is used, it is not necessary to charge any person with a criminal offence.

Recommendation 10: Whenever a prosecutor and/or police force is prosecuting a person under S. 159 Cr.C., he/she should also adopt the practice of applying for an order of forfeiture to stop the further dissemination of the suspect sexually explicit material while the *in personam* criminal charges are pending.

On numerous occasions where convictions have been obtained under Sections 159 or 164 of the Criminal Code the police have had to return the equipment, instruments, and paraphernalia to the accused who pays the fine or serves the sentence and goes back into business. The forfeiture of seized equipment, instruments or other paraphernalia should be provided for upon the conviction of an accused of any of these offences.

Recommendation 11: Section 165 of the Criminal Code should be amended to provide for the automatic forfeiture of anything seized from a person convicted of an offence under Ss. 159 and 164 Cr.C. by adding a new subsection 2 in the following or similar terms:

“165. (2) Every one convicted of an offence under section 159 or 164 hereby forfeits to the Crown any matter or thing found to be obscene, indecent, immoral or scurrilous, which shall thereupon be disposed of as the Attorney General directs.”

A CALL TO CONCERTED ACTION

Amendments to the Criminal Code alone will not put an end to the unacceptable traffic in human degradation through the easy accessibility to and widespread availability of sexually explicit material. Police forces and Crown Attorneys across the country must engage in a concentrated campaign of detection and prosecution of offenders. Provincial, regional, municipal and local authorities must take united action to ensure that acceptable sexually explicit material is displayed discreetly and available only to adults. All Canadians must examine the effect the type of sexually explicit material described in this report has on basic social values and must resolve to support our basic principles in the interest of maintaining a society based on mutuality and egalitarianism, and devoid of violence and coercion.

- (i) d'un emprisonnement de cinq ans pour la première infraction et
- (ii) d'un emprisonnement de dix ans pour chaque infraction suivante,

ou d'une amende laissée à la discrétion du tribunal.»

L'article 160 du Code criminel prévoit des poursuites que peut intenter un accusateur contre des copies de publication jugées obscènes. Ces publications sont saisies aux termes d'un mandat émis par un juge, et si le propriétaire ou l'auteur est incapable d'indiquer à la Couronne pourquoi ces copies ne devraient pas être confisquées, celles-ci sont alors détruites. Ce type de procédure est très utile car il permet la saisie de grandes quantités de documents sexuellement explicites se trouvant dans des entrepôts ou des magasins, et constitue en outre une façon de freiner la distribution ou la vente de tels ouvrages. Lorsqu'on utilise cette procédure, il n'est pas nécessaire d'accuser une personne d'avoir commis un acte criminel.

Recommendation 10: Que, toutes les fois qu'un accusateur ou qu'un agent de police poursuit une personne aux termes de l'article 159 du Code criminel, celui-ci adopte également l'habitude de demander une ordonnance de confiscation en vue de freiner la dissémination des documents sexuellement explicites suspects en attendant le résultat des poursuites au criminel.

Dans bien des cas où il y a eu déclaration de culpabilité aux termes des articles 159 ou 164 du Code criminel, la police a dû rendre les pièces, articles ou autres effets à l'accusé qui a payé l'amende ou purgé la peine et a repris ses activités. Le Code criminel devrait prévoir la confiscation des pièces, articles et autres effets saisis lorsqu'une personne est déclarée coupable de l'une de ces infractions.

Recommendation 11: Que l'article 165 du Code criminel soit modifié de façon à prévoir la confiscation automatique de tout effet saisi auprès d'une personne déclarée coupable d'une infraction aux articles 159 ou 164 du Code criminel. A cette fin, on devrait ajouter à cet article un deuxième paragraphe libellé comme suit ou en des termes semblables:

«165. (2) A quiconque est déclaré coupable d'une infraction visée par l'article 159 ou 164 la Couronne confisque toute matière ou chose jugée obscène, indécente, immorale ou injurieuse et grossière et il en est ensuite disposé comme l'ordonne le procureur général.»

APPEL EN VUE D'UNE ACTION CONCERTÉE

Le seul fait d'apporter des modifications au Code criminel ne permettra pas d'enrayer l'inacceptable progrès de la dégradation humaine que favorisent la facilité d'accès aux ouvrages sexuellement explicites et leur vaste diffusion. Les forces policières et les procureurs de la Couronne du pays doivent entreprendre une vaste campagne de détection et de poursuite de ces contrevenants. Les autorités provinciales, régionales, municipales et locales doivent s'unir et prendre des mesures pour s'assurer que les ouvrages sexuellement explicites acceptables sont exposés discrètement, et offerts en vente uniquement aux adultes. Tous les Canadiens doivent se pencher sur les répercussions des ouvrages sexuellement explicites décrits dans le présent rapport sur nos valeurs sociales fondamentales, et doivent contribuer à appuyer nos principes en vue de

RECOMMENDATIONS

1. Police forces at all levels, in both Canada and the United States, must engage in a vigorous, concerted campaign to detect, apprehend, and prosecute those who are involved in the production, manufacture, distribution, importation and sale of sexually explicit material. The purpose of this concerted effort should be to dismantle these criminal networks which are involved in a number of related fields of illegal activity.

2. In collaboration with the concerted police effort mentioned in Recommendation 1, Canadian Customs must undertake an intensive campaign of detection and prohibition of the entry into Canada of sexually explicit material which is in violation of Item 99201-1 of Schedule C, Customs Tariff Act.

3. The Customs and Excise Branch of Revenue Canada should secure and train the necessary personnel, and acquire the necessary equipment to vigorously enforce Recommendation 2 across Canada in an effective co-ordinated manner.

4. Section 159(8) of the Criminal Code should be amended to define obscenity more clearly and to include sexually explicit material involving children within that definition in the following or similar terms:

“159. (8) For the purposes of this Act, a matter or thing shall be deemed to be obscene where

(a) a dominant characteristic of the matter or thing is the undue exploitation of sex, crime, horror, cruelty or violence, or the undue degradation of the human person; or

(b) the matter or thing depicts or describes a child

(i) engaged or participating in an act or simulated act of masturbation, sexual intercourse, gross indecency, buggery or bestiality, or

(ii) displaying any portion of its body in a sexually suggestive manner.

159. (9) In this section,

“child” means a person who is or appears to be under the age of sixteen years.”

5. Section 498 of the Criminal Code should be amended to permit the Attorney General to over-ride an accused's option for mode of trial, and request a trial by jury in cases where the prosecution is taken under S. 159 in the following or similar terms:

“498. The Attorney General may, notwithstanding that an accused elects under sections 464, 484, 491 or 492 to be tried by a judge or magistrate, as the case may be, require the accused to be tried by a court composed of a judge and jury, unless the alleged offence is one that is punishable with imprisonment for less than five years, and where the Attorney General so requires, a judge or magistrate has no jurisdiction to try the accused under this Part

conserver une société fondée sur le respect mutuel et l'égalitarisme et dénuée de violence et de coercition.

RECOMMANDATIONS

1. Que les forces de police à tous les niveaux, tant au Canada qu'aux États-Unis, entreprennent une vigoureuse campagne conjointe dans le but de découvrir, d'arrêter et de poursuivre en justice tous ceux qui contribuent de près ou de loin à la production, à la fabrication, à la distribution, à l'importation et à la vente de matériel pornographique. Le but de cet effort concerté serait de démanteler ces réseaux criminels qui œuvrent dans de nombreux domaines connexes d'activités illégales.

2. En plus de l'effort de police concerté mentionné dans la recommandation 1, les services des douanes canadiennes devraient entreprendre une campagne intensive de détection et d'interdiction d'entrée au Canada de matériel pornographique qui se trouve en violation du numéro tarifaire 99201-1 de la liste C de la Loi sur le tarif des douanes.

3. La Direction des douanes et accises de Revenu Canada devrait embaucher et former le personnel voulu et acquérir l'équipement nécessaire pour appliquer strictement la recommandation 2 à travers le Canada d'une manière efficace et coordonnée.

4. Le paragraphe 159(8) du Code criminel doit être modifié de façon à définir plus clairement le terme obscénité et à inclure les ouvrages sexuellement explicites qui impliquent des enfants dans le cadre de cette définition, conformément aux termes suivants ou à des termes similaires:

«159. (8) Aux fins de la présente loi, est réputée obscène toute matière ou chose

a) dont l'une des caractéristiques dominantes est soit l'exploitation indue des choses sexuelles, du crime, de l'horreur, de la cruauté ou de la violence, soit la dégradation indue de la personne humaine; ou

b) qui montre ou décrit un enfant

(i) faisant un acte ou simulacre d'acte de masturbation, indécence grossière, pédérastie, bestialité, ou ayant des rapports sexuels, ou

(ii) exhibant une partie de son corps de façon sexuellement suggestive.

159. (9) Dans le présent article,

«enfant» désigne une personne qui est ou paraît être âgée de moins de seize ans.

5. L'article 498 du Code criminel doit être modifié pour permettre au procureur général de passer outre à la possibilité qu'a l'accusé de choisir son mode de jugement, et de demander un jugement par jury dans les affaires où les poursuites sont intentées aux termes de l'article 159, conformément aux termes suivants ou à des termes similaires:

«498. Le procureur général peut, même si un prévenu choisit, en vertu des articles 464, 484, 491 ou 492, d'être jugé par un juge ou un magistrat, selon le cas, exiger que le prévenu soit jugé par une cour composée d'un juge et d'un jury, à moins que l'infraction alléguée ne soit punissable d'une emprisonnement de moins de cinq ans. Lorsque le procureur général l'exige ainsi, un juge ou magistrat est dépourvu de juridiction pour juger un prévenu

and a magistrate shall hold a preliminary inquiry unless a preliminary inquiry has been held prior to the requirement by the Attorney General that the accused be tried by a court composed of a judge and jury.”

6. The testimony or evidence of expert witnesses as to community standards should under no circumstances be permitted during the trial of a person who has been charged with a criminal offence under S. 159. This should be done by adding Ss. 10 to S. 159 in the following or similar terms:

“159. (10) Where an accused is tried for an offence under this section, no opinion evidence is admissible with respect to community standards in order to prove that any matter or thing is or is not obscene, any law or practice to the contrary notwithstanding.”

7. Section 166 of the Criminal Code should be amended to make the procurement of children for the purposes of prostitution or to participate in the production of sexually explicit materials criminal offences punishable by ten years imprisonment in the following or similar terms:

“166. (1) Every one commits an offence who

(a) procures a child to engage in or to assist any person to engage in a sexually explicit act, or

(b) orders, is party to, or knowingly receives the avails of the defilement, seduction or prostitution of a child.

(2) Every one who commits an offence under this section is guilty of an indictable offence and is liable to imprisonment for ten years.

(3) In this section,

“child” means a person who is under the age of sixteen years; and

“sexually explicit act” includes any act or simulated act of masturbation, sexual intercourse, gross indecency, buggery or bestiality, or the display of any portion of one’s body in a sexually suggestive manner.”

8. Provincial, regional, municipal and local authorities should adopt the necessary licensing, zoning, and child protection legislation, regulations, and by-laws to ensure that acceptable sexually explicit material is advertised, displayed, and sold discreetly to adults and under no circumstances to children or young people.

9. Section 165 of the Criminal Code should be amended so that anyone convicted of a first violation of S. 159 is guilty of a summary conviction offence or of an indictable offence and is subject to imprisonment for five years, and for any subsequent offence under this section, to imprisonment for ten years, or, in the case of procedure by indictment, to a fine in the discretion of the court. S. 165 should be amended in the following or similar terms:

selon la présente Partie et un magistrat doit tenir une enquête préliminaire, à moins qu’une enquête préliminaire n’ait été tenue avant que le procureur général n’ait exigé que le prévenu soit jugé par une cour composée d’un juge et d’un jury.»

6. Les témoignages ou les preuves d’un expert en matière de normes sociales ne doivent en aucun cas être autorisées au cours du jugement d’une personne qui a été accusée d’un délit criminel, aux termes de l’article 159. Cet objectif pourrait être atteint en ajoutant le paragraphe 10 à l’article 159, conformément aux termes suivants à des termes similaires:

«159. (10) Lorsqu’un accusé est jugé pour une infraction visée par le présent article, les opinions relatives aux normes communautaires et qui visent à prouver qu’une matière ou chose est ou n’est pas obscène ne sont pas admises, nonobstant toute règle de droit ou pratique contraire.»

7. Que l’article 166 du Code criminel soit modifié de façon à stipuler que quiconque entraîne un enfant à se prostituer ou à participer à la production de documents sexuellement explicites commet un acte criminel punissable d’un emprisonnement de dix ans. L’article 166 devrait être libellé comme suit ou en des termes semblables:

«166. (1) Commet une infraction quiconque

a) amène un enfant à faire un acte sexuellement explicite ou à aider une personne à faire un tel acte, ou

b) ordonne le défloremment, la séduction ou la prostitution d’un enfant, ou y est partie ou sciemment en reçoit le fruit.

(2) Quiconque commet une infraction prévue au présent article est coupable d’un acte criminel et passible d’un emprisonnement de dix ans.

(3) Dans le présent article,

«enfant» désigne une personne qui est âgée de moins de seize ans; et

«acte sexuellement explicite» comprend tout acte ou simulacre d’acte de masturbation, indécence grossière, pédérastie, bestialité et tous rapports sexuels, ou toute exhibition d’une partie de son corps de façon sexuellement explicite.»

8. Que les autorités provinciales, régionales, municipales et locales adoptent, en matière d’octroi de permis, de zonage, et de protection des enfants, des lois, des règlements et des arrêtés en vue de s’assurer que les ouvrages sexuellement explicites acceptables sont annoncés, exposés et vendus discrètement aux adultes, et ne sont en aucune circonstance accessibles aux enfants ou aux jeunes.

9. Que l’article 165 du Code criminel soit modifié de façon à stipuler que quiconque est reconnu coupable d’une première infraction à l’article 159 soit coupable d’une infraction punissable sur déclaration sommaire de culpabilité ou d’un acte criminel et soit passible d’une peine d’emprisonnement de cinq ans, et en cas de récidive, d’une peine d’emprisonnement de 10 ans ou, dans le cas d’une procédure par acte d’accusation, d’une amende d’un montant laissé à la discrétion du tribunal. L’article 165 devrait être libellé comme suit ou en des termes semblables:

“165. (1) Every one who commits an offence under sections 159, 161, 162, 163 or 164 is guilty of

(a) an offence punishable on summary conviction, or

(b) an indictable offence and is liable

(i) for a first offence, to imprisonment for five years, and

(ii) for each subsequent offence, to imprisonment for ten years,

or to a fine in the discretion of the court.”

10. Whenever a prosecutor and/or police force is prosecuting a person under S. 159 Cr.C., he/she should also adopt the practice of applying for an order of forfeiture to stop the further dissemination of the suspect sexually explicit material while the *in personam* criminal charges are pending.

11. Section 165 of the Criminal Code should be amended to provide for the automatic forfeiture of anything seized from a person convicted of an offence under Ss. 159 or 164 Cr.C. by adding a new subsection 2 in the following or similar terms:

“165. (2) Every one convicted of an offence under section 159 or 164 hereby forfeits to the Crown any matter or thing found to be obscene, indecent, immoral or scurrilous, which shall thereupon be disposed of as the Attorney General direct.”

A copy of the relevant Minutes of Proceedings and Evidence (*Issues Nos. 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 15, 16 and 19*) is tabled.

Respectfully submitted,

Le président

Mark MacGuigan

Chairman

«165. (1) Quiconque commet une infraction visée par l'article 159, 161, 162, 163 ou 164 est coupable

a) d'une infraction punissable sur déclaration sommaire de culpabilité, ou

b) d'un acte criminel et est passible

(i) d'un emprisonnement de cinq ans pour la première infraction et

(ii) d'un emprisonnement de dix ans pour chaque infraction suivante,

ou d'une amende laissée à la discrétion du tribunal.»

10. Que, toutes les fois qu'un accusateur ou qu'un agent de police poursuit une personne aux termes de l'article 159 du Code criminel, celui-ci adopte également l'habitude de demander une ordonnance de confiscation en vue de freiner la dissémination des documents sexuellement explicites suspects en attendant la résultat des poursuites au criminel.

11. Que l'article 165 du Code criminel soit modifié de façon à prévoir la confiscation automatique de tout effet saisi auprès d'une personne déclarée coupable d'une infraction aux articles 159 ou 164 du Code criminel. A cette fin, on devrait ajouter à cet article un deuxième paragraphe libellé comme suit ou en des termes semblables:

«165. (2) A quiconque est déclaré coupable d'une infraction visée par l'article 159 ou 164 la Couronne confisque toute matière ou chose jugée obscène, indécent, immorale ou injurieuse et grossière et il en est ensuite disposé comme l'ordonne le procureur général.»

Un exemplaire des procès-verbaux et témoignages s'y rapportant (*fascicules nos 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 15, 16 et 19*) est déposé.

Respectueusement soumis,



Canada
Post
Postage paid

Postes
Canada
Port payé

Third Third
class class

**K1A 0S7
HULL**

If undelivered, return COVER ONLY to:
Printing and Publishing,
Supply and Services Canada,
45 Sacré-Cœur Boulevard,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S7
En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Imprimerie et Édition,
Approvisionnement et Services Canada,
45, boulevard Sacré-Cœur,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S7

Tuesday, March 21, 1978

Tuesday, April 4, 1978

Chairman: Mr. Mark MacGuigan

Le mardi 21 mars 1978

Le mardi 4 avril 1978

Président: M. Mark MacGuigan

*Minutes of Proceedings and Evidence
of the Standing Committee on*

Justice and Legal Affairs

*Procès-verbaux et témoignages
du Comité permanent de la*

Justice et des questions juridiques

RESPECTING:

The subject-matter (pornography) of Bills C-206, C-207, C-239, C-241, C-318, C-325, C-348, C-399, C-400 and C-402.

Main Estimates 1978-79: Votes 5, 10 and 15—
Correctional Services Program under
SOLICITOR GENERAL.

CONCERNANT:

L'objet (pornographie) des Bills C-206, C-207, C-239, C-241, C-318, C-325, C-348, C-399, C-400 et C-402.

Budget principal 1978-1979: Crédits 5, 10 et 15—
Programme des services correctionnels sous la
rubrique SOLLICITEUR GÉNÉRAL.

INCLUDING:

The Second Report to the House. APR 27 1978

Y COMPRIS:

Le deuxième rapport à la Chambre.

APPEARING:

The Honourable Jean-Jacques Blais,
Solicitor General of Canada.

COMPARAÎT:

L'honorable Jean-Jacques Blais,
Solliciteur général du Canada.

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)

Third Session of the
Thirtieth Parliament, 1977-78

Troisième session de la
trentième législature, 1977-1978

STANDING COMMITTEE ON JUSTICE
AND LEGAL AFFAIRS

Chairman: Mr. Mark MacGuigan

Vice-Chairman: Mrs. Simma Holt

Messrs.

Beaudoin	Guay (<i>Lévis</i>)
Blaker	Halliday
Dionne (<i>Northumberland- Miramichi</i>)	Harquail
Epp	Jarvis
	Leggatt

COMITÉ PERMANENT DE LA JUSTICE
ET DES QUESTIONS JURIDIQUES

Président: M. Mark MacGuigan

Vice-président: M^{me} Simma Holt

Messieurs

Loiselle (<i>Chambly</i>)	Poulin
MacDonald (Miss)	Robinson
(<i>Kingston and the Islands</i>)	Whittaker
Marceau	Woolliams
Nielsen	Young—(20)

(Quorum 11)

Le greffier du Comité

Camille Montpetit

Clerk of the Committee

Pursuant to S.O. 65(4)(b)

On Thursday, March 16, 1978:

Mr. Lee replaced Mr. Blouin;

Mrs. Appolloni replaced Mr. McRae.

On Monday, March 20, 1978:

Mr. Mitges replaced Mr. Lawrence;

Mr. Friesen replaced Mr. Jarvis;

Mr. Whiteway replaced Mr. Whittaker.

On Tuesday, March 21, 1978:

Mr. Gilbert replaced Mr. Leggatt;

Mr. Reid replaced Mr. Blaker;

Mr. Clermont replaced Mr. Lachance;

Mr. Harquail replaced Mr. Lee.

On Monday, April 3, 1978:

Mr. Blaker replaced Mr. Reid;

Mr. Loiselle (*Chambly*) replaced Mr. Clermont.

Mr. Guay (*Lévis*) replaced Mrs. Appolloni;

Mr. Jarvis replaced Mr. Mitges;

Mr. Nielsen replaced Mr. Friesen;

Miss MacDonald (*Kingston and the Islands*) replaced Mr. Whiteway.

Conformément à l'article 65(4)b) du Règlement

Le jeudi 16 mars 1978:

M. Lee remplace M. Blouin;

Mme Appolloni remplace M. McRae.

Le lundi 20 mars 1978:

M. Mitges remplace M. Lawrence;

M. Friesen remplace M. Jarvis;

M. Whiteway remplace M. Whittaker.

Le mardi 21 mars 1978:

M. Gilbert remplace M. Leggatt;

M. Reid remplace M. Blaker;

M. Clermont remplace M. Lachance;

M. Harquail remplace M. Lee.

Le lundi 3 avril 1978:

M. Blaker remplace M. Reid;

M. Loiselle (*Chambly*) remplace M. Clermont.

M. Guay (*Lévis*) remplace Mme Appolloni;

M. Jarvis remplace M. Mitges;

M. Nielsen remplace M. Friesen;

Mlle MacDonald (*Kingston et les Îles*) remplace M. Whiteway.

On Tuesday, April 4, 1978:

Mr. Leggatt replaced Mr. Gilbert;

Mr. Whittaker replaced Mr. McGrath.

Le mardi 4 avril 1978:

M. Leggatt remplace M. Gilbert;

M. Whittaker remplace M. McGrath.

REPORT TO THE HOUSE

Thursday, March 16, 1978

The Standing Committee on Justice and Legal Affairs has the honour to present its

SECOND REPORT

In accordance with its Order of Reference of Friday, March 10, 1978, your Committee has considered Bill C-21, An Act to implement treaties on the transfer of persons found guilty of criminal offences, and has agreed to report it with the following amendments:

Clause 9

Strike out line 3, on page 4, and substitute the following therefor:

“committed in Canada after July 26, 1976, it would have been”

Clause 11

Strike out line 38, on page 4, and substitute the following therefor:

“(1)(a) except time actually spent in confinement pursuant to the sentence imposed by the foreign court is subject to forfeiture for a discipli-”

Clause 17

In the French version only, strike out lines 8 to 11 inclusive, on page 7, and substitute the following therefor:

“délinquants; il ne peut y être gardé, en vertu uniquement de la sentence imposée par le tribunal étranger, au-delà de la date où cette sentence prend fin.”

Your Committee has ordered a reprint of Bill C-21, as amended, for the use of the House of Commons at the report stage.

A copy of the Minutes of Proceedings and Evidence relating to this Bill (*Issue No. 17*) is tabled.

Respectfully submitted,

Le président

Mark MacGuigan

Chairman

RAPPORT À LA CHAMBRE

Le jeudi 16 mars 1978

Le Comité permanent de la justice et des questions juridiques a l'honneur de présenter son

DEUXIÈME RAPPORT

Conformément à son Ordre de renvoi du vendredi 10 mars 1978, votre Comité a étudié le Bill C-21, Loi de mise en œuvre des traités sur le transfèrement des personnes reconnues coupables d'infractions criminelles, et a convenu d'en faire rapport avec les modifications suivantes:

Article 9

Retrancher la ligne 3, à la page 4, et la remplacer par ce qui suit:

«elle avait été perpétrée au Canada après le 26 juillet 1976, il se»

Article 11

Retrancher la ligne 44, à la page 4, et la remplacer par ce qui suit:

«l'alinéa (1)a) sauf celles accordées pour le temps véritablement passé en détention conformément à la sentence que lui a imposée le tribunal étranger sont sujettes à déchéance pour»

Article 17

Dans la version française seulement, retrancher les lignes 8 à 11 inclusivement, à la page 7, et les remplacer par ce qui suit:

«délinquants; il ne peut y être gardé, en vertu uniquement de la sentence imposée par le tribunal étranger, au-delà de la date où est cette sentence prend fin.»

Votre Comité a ordonné la réimpression du Bill C-21, tel que modifié, pour l'usage de la Chambre des communes à l'étape du rapport.

Un exemplaire des procès-verbaux et témoignages relatifs à ce Bill (*fascicule n° 17*) est adopté.

Respectueusement soumis,

MINUTES OF PROCEEDINGS

TUESDAY, MARCH 21, 1978
(25)

[Text]

The Standing Committee on Justice and Legal Affairs met *in camera* at 3:50 o'clock p.m. this day, the Chairman, Mr. MacGuigan, presiding.

Members of the Committee present: Messrs. Clermont, Epp, Gilbert, Harquail, Lachance, MacGuigan, Mitges, Poulin, Reid, Robinson, Whiteway, Woolliams and Young.

In attendance: Mr. Philip Rosen, Research Branch, Library of Parliament and Mr. R.-M. Beaupré, Assistant Parliamentary Counsel.

The Committee resumed consideration of its Orders of Reference relating to the subject-matter (pornography) of Bills C-206, C-207, C-239, C-241, C-318, C-325, C-348, C-399, C-400 and C-402. (*See Minutes of Proceedings, Tuesday, February 7, 1978, Issue No. 5*).

The Committee proceeded to consider a draft report to the House.

It was agreed,—That the draft report be adopted as the Committee's Third Report to the House and that the Chairman be instructed to present it to the House.

It was agreed,—That, notwithstanding the motion adopted on Tuesday, February 28, 1978, the Committee's report on the subject-matter of bills related to pornography be presented to the House on Wednesday, March 22, 1978.

It was agreed,—That a copy be made of a document entitled—The Right to Privacy: The Problem of Authority and Freedom in the Modern State, April 1973—written by Mr. Richard Pomerantz and filed as "Exhibit A" on June 14, 1973, such copy to be given to the McDonald Commission.

It was agreed,—That the Committee authorize the printing of an additional 5,000 copies of Issue 18 of its Minutes of Proceedings and Evidence.

At 4:16 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

TUESDAY, APRIL 4, 1978
(26)

The Standing Committee on Justice and Legal Affairs met at 3:44 o'clock p.m. this day, the Chairman, Mr. Mark MacGuigan, presiding.

Members of the Committee present: Mrs. Holt, Messrs. Jarvis, Leggett, MacGuigan, Marceau, Poulin, Robinson, Whittaker and Young.

Appearing: The Honourable Jean-Jacques Blais, Solicitor General of Canada.

Witnesses: From the Department of the Solicitor General: Mr. D. R. Yeomans, Commissioner of Corrections and Mr. R. Diguier, Deputy Commissioner, Operations.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference dated Wednesday, March 1, 1978, relating to the Main Estimates for the fiscal year ending March 31, 1979. (*See*

PROCÈS-VERBAL

LE MARDI 21 MARS 1978
(25)

[Traduction]

Le Comité permanent de la justice et des questions juridiques se réunit aujourd'hui à huis clos à 15 h 50 sous la présidence de M. MacGuigan (président).

Membres du Comité présents: MM. Clermont, Epp, Gilbert, Harquail, Lachance, MacGuigan, Mitges, Poulin, Reid, Robinson, Whiteway, Woolliams et Young.

Aussi présents: M. Philip Rosen, Service de recherches de la Bibliothèque du Parlement et M. R.-M. Beaupré, conseiller parlementaire adjoint.

Le Comité poursuit l'étude de ses ordres de renvoi portant sur l'objet (pornographie) des bills C-206, C-207, C-239, C-241, C-318, C-325, C-348, C-399, C-400 et C-402. (*Voir procès-verbal du mardi 7 février 1978, fascicule n° 5*).

Le Comité entreprend l'étude d'un projet de rapport à la Chambre.

Il est convenu,—Que le projet de rapport soit adopté comme Troisième rapport du Comité à la Chambre et que l'on demande au président de le présenter à la Chambre.

Il est convenu,—Que, nonobstant la motion adoptée le mardi 28 février 1978, le rapport du Comité sur l'objet des bills portant sur la pornographie soit présenté à la Chambre le mercredi 22 mars 1978.

Il est convenu,—Que l'on fasse une copie d'un document intitulé—Le droit à la vie privée: le problème de l'autorité et de la liberté l'État moderne, avril 1973—présenté par M. Richard Pomerantz et déposé comme «pièce A» le 14 juin 1973, cette copie devant être transmise à la Commission McDonald.

Il est convenu,—Que le Comité autorise l'impression de 5,000 exemplaires supplémentaires du fascicule 18 de ses procès-verbaux et témoignages.

A 16 h 16, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

LE MARDI 4 AVRIL 1978
(26)

Le Comité permanent de la justice et des questions juridiques se réunit aujourd'hui à 15 h 44 sous la présidence de M. Mark MacGuigan, (président).

Membres du Comité présents: M^{me} Holt, MM. Jarvis, Leggett, MacGuigan, Marceau, Poulin, Robinson, Whittaker et Young.

Comparaît: L'honorable Jean-Jacques Blais, Solliciteur général du Canada.

Témoins: Du ministère du Solliciteur général: M. D. R. Yeomans, commissaire aux services correctionnels et M. R. Diguier, commissaire adjoint, Opérations.

Le Comité poursuit l'étude de son ordre de renvoi du mercredi 1^{er} mars 1978 portant sur le Budget principal pour l'année financière se terminant le 31 mars 1979. (*Voir procès-verbal du mardi 14 mars 1978, fascicule n° 16*).

Minutes of Proceedings, Tuesday, March 14, 1978, Issue No. 16).

The Committee resumed consideration of votes 5, 10 and 15 under SOLICITOR GENERAL.

The Minister made a statement and, with the witnesses, answered questions.

In accordance with a motion of the Committee at the meeting held on Tuesday, November 8, 1977, the Chairman authorized that the following documents be printed as appendices to this day's Minutes of Proceedings and Evidence:

—the document entitled—Addendum to Progress Report on the Penitentiary System by the Honourable Jean-Jacques Blais, Solicitor General of Canada, to the Standing Committee on Justice and Legal Affairs, March 1978—submitted by the Solicitor General of Canada (*See Appendix "JLA-12"*);

—the document entitled—Comparison of Proposals Concerning the Status of the Canadian Penitentiary Service—prepared by Mr. Hugh Finsten, Research Branch, Library of Parliament (*See Appendix "JLA-13"*);

—a copy of a letter dated March 16, 1978, from the Honourable Ron Basford, Minister of Justice and Attorney General of Canada, to Mr. MacGuigan, Chairman of the Committee, concerning the subject-matter of bills related to pornography (*See Appendix "JLA-14"*).

At 5:11 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Le Comité poursuit l'étude des crédits 5, 10 et 15 sous la rubrique SOLLICITEUR GÉNÉRAL.

Le ministre fait une déclaration puis, avec les témoins, répond aux questions.

Conformément à une motion du Comité adoptée à la séance du mardi 8 novembre 1977, le président autorise que les documents suivants soient joints aux procès-verbal et témoignages de ce jour.

—le document intitulé—Annexe au rapport intérimaire sur le système pénitentiaire par l'honorable Jean-Jacques Blais, Solliciteur général du Canada, au Comité permanent de la justice et des questions juridiques, le 14 mars 1978—soumis par le Solliciteur général du Canada (*Voir appendice «JLA-12»*);

—le document intitulé—Comparaison des propositions concernant le statut du Régime d'institutions pénitentiaires au Canada, préparé par M. Hugh Finsten, Service de recherches de la Bibliothèque du Parlement (*Voir appendice «JLA-13»*);

—une copie d'une lettre en date du 16 mars 1978 de l'honorable Ron Basford, ministre de la Justice et Procureur général du Canada, à M. MacGuigan, président du Comité, concernant l'objet des bills se rapportant à la pornographie (*Voir appendice «JLA-14»*).

A 17 h 11, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le greffier du Comité

Camille Montpetit

Clerk of the Committee

EVIDENCE

(Recorded by Electronic Apparatus)

Tuesday, April 4, 1978

• 1544

*[Texte]***The Chairman:** The meeting will come to order.

Ladies and gentlemen, we are resuming consideration of Votes 5, 10 and 15, Correctional Services Program under the Solicitor General.

SOLICITOR GENERAL

B—Correctional Services Program Budgetary

Vote 5—Correctional Services—Penitentiary Service and National Parole Service—Operating expenditures . . . \$274,754,000

Vote 10—Correctional Services—Penitentiary Service and National Parole Service—Capital expenditures . . . \$115,612,000

Vote 15—Correctional Services—National Parole Board—Operating expenditures . . . \$6,748,000

The Chairman: I will, in a moment, call on the Solicitor General, and then perhaps I will put myself first on the list to make a few comments and then go on to the regular round of questions.

I might just point out that the Solicitor General has requested us to have a steering committee meeting to consider how we may proceed with Bill C-26. We can arrange that in the next few days but, I am just mentioning it now so members will be aware of that fact, and we can organize it for maybe Thursday, or whenever.

Mr. Blais, I know you wanted to make at least an announcement at the beginning and you may have other comments to make. I notice we have an additional sheet today telling us of further up date. I do not know whether you want to refer to that; I will just let you make whatever comments you wish.

• 1545

Hon. Jean-Jacques Blais (Solicitor General of Canada): Thank you very much, Mr. Chairman. First of all, I am issuing a press release today and I thought perhaps I would give you the contents. It is an announcement I am making that we are appointing Allan F. Wrenshall to the position of Inspector General of the Canadian Penitentiary Service. You will recall that the Subcommittee's recommendation 28 contained a request for such a nomination, and therefore we are pleased to reply to that request.

Mr. Wrenshall is a graduate in science from Carleton University in Ottawa. He was Assistant director of Laboratories and Identification at RCMP headquarters in Ottawa from 1975 to 1977. Previous to that he served as Departmental Secretary at RCMP headquarters between 1972 and 1975. He has just completed a temporary Secondment of senior RCMP representative to the Task Force study of the Federal Role in Law Enforcement with my ministry. Prior to that, Mr. Wren-

TÉMOIGNAGES

(Enregistrement électronique)

Le mardi 4 avril 1978

*[Traduction]***Le président:** La séance est ouverte.

Mesdames et messieurs, nous continuons à étudier les crédits 5, 10 et 15 du programme des services correctionnels qui se trouvent sous la rubrique du Solliciteur général.

SOLLICITEUR GÉNÉRAL

B—Programme des services correctionnels—Budgétaire

Crédit 5—Services correctionnels—Service pénitentiaire et Service national des libérations conditionnelles—dépenses de fonctionnement—\$274,754,000

Crédit 10—Services correctionnels—Service pénitentiaire et Service national des libérations conditionnelles—Dépenses en capital—\$115,612,000

Crédit 15—Services correctionnels—Commission nationale des libérations conditionnelles—Dépenses de fonctionnement—\$6,748,000

Le président: Je vais dans un instant passer la parole au Solliciteur général et je prendrai peut-être la tête de la liste pour poser des questions, puis nous passerons à la série ordinaire des questions.

Je vous ferai remarquer que le Solliciteur général nous a demandé de tenir une séance du comité de direction pour étudier comment nous allons procéder avec le Bill C-26. Nous pourrions régler cette question dans les quelques jours à venir et je voulais simplement en faire part aux membres du comité. Ainsi nous pourrions avoir une réunion peut-être jeudi ou quand vous voulez.

Je sais, monsieur Blais, que vous vouliez faire une déclaration au début et apporter peut-être d'autres remarques. Je remarque que nous avons ici une feuille qui nous donne de nouvelles mises à jour. Je ne sais pas si vous voulez vous en occuper mais vous pouvez apporter vos remarques.

L'hon. Jean-Jacques Blais (Solliciteur général du Canada): Merci beaucoup, monsieur le président. Tout d'abord je voudrais vous faire part d'un communiqué de presse où je déclare que nous nommons M. Allan F. Wrenshall au poste d'inspecteur général du Service pénitentiaire canadien. Vous vous souviendrez que dans sa recommandation 28, le sous-comité avait demandé qu'une telle nomination soit faite.

M. Wrenshall est diplômé en sciences de l'Université Carleton à Ottawa; il a fait fonction de directeur adjoint des services d'identité et du laboratoire auprès du quartier général de la Gendarmerie royale du Canada, soit de 1975 à 1977. Auparavant, il avait occupé de 1972 à 1975 le poste de secrétaire de ministère auprès du quartier général de la Gendarmerie royale du Canada. Il vient de terminer, auprès de mon ministère, un mandat d'aide au représentant supérieur de la Gendarmerie

[Text]

shall held various positions in the RCMP, starting in 1947. I am very pleased to make that announcement and I trust Mr. Wrenshall will be coming to speak to you at a future time after he has familiarized himself with his responsibilities. Undoubtedly . . .

Mrs. Holt: The task force studying our committee report?

Mr. Blais: Yes, your subcommittee's recommendation 28.

Mrs. Holt: No. Which task force is he connected to, the one that . . .

Mr. Blais: Oh, I am sorry. No, it is a task force . . . As you know, Mrs. Holt, we have a number of studies and task forces studying various subjects under the auspices of and funded by the Solicitor General's Department. He was part of one of those task forces relating to the role of the federal government in law enforcement. As you know, there are always overlapping responsibilities, and that was one area that required study. I understand his role within that task force is very near completion, if indeed it has not been completed, and therefore it does not create any difficulty in terms of his assuming these responsibilities. All right?

Mrs. Holt: I was just worried about conflict between his report on penitentiaries and our report on penitentiaries.

Mr. Blais: Oh, no, it has nothing to do with penitentiaries. It is a much more esoteric subject than that.

Mrs. Holt: They are committed to their reports and I am not committed to any of their reports.

Mr. Blais: I see.

I have no further statement to make, Mr. Chairman. I have available an up-date on the recommendations and the documents I filed when I appeared in March. It deals with a number of recommendations, and perhaps your Clerk could have that document circulated, if indeed it has not been circulated today.

The Chairman: Thank you, Mr. Minister. Perhaps I might begin with just a few comments. I do not know that the members of the former Subcommittee will always continue to be able to agree on all questions involving penitentiaries. That may be too much to expect. But I have spoken to those members after the Minister's presentation last time, with particular reference to the Minister's proposal concerning the adjudication of grievances, and I am authorized to ask the Minister on behalf of all of those members to reconsider his proposal to retain the present method of adjudication of grievances.

The recommendations of the interdepartmental working group would remove the jurisdiction of the Public Service Staff Relations Board and would provide for an internal grievance procedure with external review authority. We could not agree with not going that far. I realize that the Minister's purpose was to get results more quickly and not to exclude proceeding to the further recommendations of the interdepart-

[Translation]

royale auprès du groupe d'étude sur le rôle du gouvernement fédéral dans la mise en vigueur de la loi. Auparavant, c'est-à-dire depuis 1947, M. Wrenshall a occupé divers emplois au sein de la Gendarmerie royale du Canada. Je suis très heureux d'annoncer cette nomination et je suis sûr que M. Wrenshall viendra ici vous parler, après s'être familiarisé avec les responsabilités de son poste. Il n'y a pas de doute . . .

Mme Holt: S'agit-il du groupe d'étude s'occupant d'examiner le rapport de notre Comité?

M. Blais: Oui, de la recommandation 28 de votre sous-comité.

Mme Holt: Non. De quel groupe d'étude s'agit-il . . .

M. Blais: Je m'excuse. Ce groupe d'étude, madame Holt, est un de ceux qui, sous les auspices et avec le financement du ministre du Solliciteur général, est chargé d'étudier divers sujets. M. Wrenshall a fait partie d'un de ces groupes d'études chargés d'examiner le rôle du gouvernement fédéral dans le cadre de la mise en vigueur de la loi. Comme vous le savez, il y a toujours des responsabilités qui chevauchent au sein du gouvernement et c'est là un domaine qui méritait d'être étudié. Je crois comprendre que son travail au sein de ce groupe d'étude est sur le point de se terminer s'il n'est pas déjà terminé d'ailleurs et, par conséquent, M. Wrenshall n'aura aucune difficulté à assumer ces nouvelles responsabilités.

Mme Holt: Je craignais qu'il y ait conflit entre le rapport qu'il a fait sur les pénitenciers et le nôtre dans ce cas.

M. Blais: Certainement pas, il ne s'est pas occupé des pénitenciers. Il s'est occupé de sujets beaucoup plus ésotériques.

Mme Holt: Le problème, c'est qu'ils sont liés par leur rapport, ce qui n'est pas mon cas.

M. Blais: Je comprends.

Je n'ai pas d'autres déclarations à présenter, monsieur le président, mais j'ai ici un document qui indique où on en est au sujet des recommandations et des documents que j'avais déposés lorsque j'ai comparu en mars. Dans ce document ici on traite d'un certain nombre de recommandations et peut-être que le greffier pourrait distribuer ce document si cela n'a pas encore été fait.

Le président: Merci, monsieur le ministre. J'aimerais tout d'abord apporter quelques remarques: je ne suis pas sûr que les membres du précédent sous-comité seront toujours d'accord sur toutes les questions en rapport avec les pénitenciers; ce serait trop demander. Mais j'ai discuté avec ces membres après l'exposé qu'a fait le ministre la dernière fois particulièrement dans le cas de la proposition du ministre relative à l'adjudication des griefs et ces membres m'ont autorisé à demander à M. le ministre de bien vouloir réexaminer sa proposition visant à conserver la méthode actuelle dans ce cas.

Le groupe de travail interministériel avait recommandé que l'on enlève cette compétence de la Commission des relations de travail dans la Fonction publique et que l'on en fasse une procédure interne de grief soumise à un pouvoir extérieur de révision. Nous voulions aller au moins aussi loin. Je reconnais que le ministre voulait obtenir des résultats plus rapidement et ne pas exclure les processus de recommandations futures d'un

[Texte]

mental working group, but I can say that we make a unanimous comment to him that we cannot accept stopping at that point and we would urge him, we plead with him, to go at least as far as him interdepartmental working group requested in this respect. He does not have to reply to that now. He may want to take some time to consider it. But there is very strong feeling on the part of all members of the former Subcommittee on this question.

• 1550

Mr. Blais: Well, I will offer some comment, Mr. Chairman. I thank you for the most moderate tone that you have adopted—most befitting, of course. I might indicate that I welcome it because indeed it is one of the areas that I am paying quite close attention to. I am mindful of your remarks and remarks of other members at the last meeting when we dealt with the subject matter. I appreciate your having recognized that my main thrust is to try to effect changes within the existing legislation as soon as practicable in order to give effect to your basic preoccupation and concern, namely, that of the imposition of discipline, that of providing to the CPS the ability to hire and to deal with a penitentiary employee's family as it were. And I feel that within the present framework of the Public Service Staff Relations Act, we can proceed to do that more rapidly.

I have been in contact with the Public Service Staff Relations Board, or my office has, in order to communicate with them, and in order to advise them of our preoccupation with the adjudication process that is made available. As I indicated at the last hearing, we have not as yet really provided sufficient fodder, if I might use that term, to the Public Service Staff Relations Board to really ascertain whether we can not achieve what the subcommittee wants by appearing before them for purposes of adjudication.

I have now directed my officials to hasten the pace of the preparation of the code of ethics with a view to including that code of ethics as part of the regulations affecting the employees in order to give that code of ethics, that code of conduct, I should call it, more weight and to have it made a matter of judicial notice to the adjudication process, so that indeed there is more certainty on a national basis in terms of the criteria that have to be applied by personnel of the Canadian Penitentiary Service.

I am assured by the Public Service Staff Relations Board that they are very concerned with the situation that we are facing, and would be, of course, bound to make determinations, as any adjudication board would be bound to make determinations, on the evidence that is adduced before it, and could not be *a priori*, or at the beginning of any case, bound by certain dictates whether they come from me or whether they come through other guidelines, but indeed would have to take into very serious consideration the code of conduct, especially if that code of conduct were included within the regulations. And that is the direction which I want to launch myself in.

I would indicate to the Chairman that I am keeping a very close view, and I will be keeping a very close view on the

[Traduction]

groupe de travail interministériel mais je dirais que nous sommes unanimes à lui indiquer que nous ne pouvons nous arrêter à cette étape et que nous le prions instamment de suivre dans ce cas les recommandations de son groupe de travail interministériel. Le ministre n'est pas obligé de répondre tout de suite car il lui faudra peut-être du temps de réflexion mais tous les membres du précédent sous-comité sont catégoriques sur ce point.

M. Blais: Je vais vous présenter quelques remarques: d'abord, je vous remercie pour le ton modéré que vous avez adopté qui, je dirais, était des plus appropriés. Il était des plus appropriés parce qu'il s'agit là d'un domaine que je surveille de très près et j'ai voulu tenir compte de vos remarques et les remarques apportées par les membres du Comité lors de la dernière réunion où nous avons traité de ce sujet. J'apprécie le fait que vous ayez compris que je voulais principalement apporter des modifications à la loi actuelle dès que possible afin de répondre à cette préoccupation principale dans le cadre de la discipline au sein du service pénitentiaire canadien qui est de pouvoir traiter des questions d'engagement et des questions touchant la famille des employés du pénitencier. Je pense que nous pouvons régler plus rapidement ces questions dans le cadre actuel de la Loi sur les relations de travail dans la Fonction publique.

J'ai été en rapport avec la Commission des relations de travail dans la Fonction publique, ou mon bureau l'a été, afin de lui signifier nos préoccupations en rapport avec le processus d'arbitrage des griefs. Comme je l'ai indiqué lors de la dernière séance, nous n'avons pas jusqu'à maintenant fourni suffisamment de données à la Commission pour nous assurer si nous ne pouvons pas répondre aux désirs du sous-comité en comparaisant devant cette Commission pour les fins de l'arbitrage.

J'ai demandé à mes fonctionnaires d'accélérer la préparation du code d'éthique afin d'inclure ce code dans les règlements visant les employés et de lui donner, de donner à ce code de conduite si vous voulez, plus de poids. Ce code pourrait servir dans le cadre du processus d'arbitrage et servir à éclaircir les critères qui sur une base nationale doivent être appliqués par le personnel du service pénitentiaire canadien.

La Commission des relations de travail dans la Fonction publique m'indique qu'elle s'inquiète énormément de cette situation et qu'elle se sent tenue de prendre ces décisions d'après les preuves qui lui sont présentées et ne pourrait au début d'une cause se sentir liée par certains ordres qui viendraient de moi ou de directives. La Commission prendrait très sérieusement en considération le code de conduite, surtout si celui-ci est inclus dans les règlements. Voilà la direction dans laquelle je veux me lancer.

Je dirais, monsieur le président, que je suis la situation de très près ainsi que les progrès que nous faisons dans cette

[Text]

progress that we are making in the direction that I am launching, and would also indicate that I would be ready at any time, if we meet with some frustration in terms of what the subcommittee is attempting to accomplish, to change the course of action that I am taking. So I am very comfortable with having the subcommittee's members keeping my nose to the grindstone in order to accomplish what it set out to do initially.

The Chairman: Well, we are convinced that the Public Service Staff Relations Board must be removed from this setup entirely in order for it to function properly.

Perhaps I might go on. This will sit for a while and we will be coming back to this in the next few weeks I am sure. Perhaps I might go on to two other areas on which I might as well ask questions now.

One relates to a letter that I received from the Minister which really states penitentiary policy rather than his own policy, because it is phrased in terms like, "I have been informed that" and so on. But I think it is rather important to have some discussion on this because it reflects I think a failure to understand, on the part of the CPS, our recommendation or unwillingness to go along with it.

It is the letter of March 1, and I will read the relevant parts. I do not think the name of the inmate is of much importance:

I am also informed that when that incident occurred, Mr. B. had refused to conform to an order therefore the personnel used the only alternative left to them, the use of force. In this instance the correctional officers used a minimum of gas necessary to control him. He did not suffer any serious after effects. It is recognized that the use of gas is less dangerous than the use of human strength.

• 1555

That last sentence is precisely the one to which we would object. That is not in accord with our recommendation. Our recommendation was that in all ordinary circumstances the use of human strength should be regarded as preferable to gas and that gas should be used only in exceptional circumstances. The understanding which the minister is here stating on the basis of the report he has from the CPS—in fact the letter was probably drafted for him by the CPS—is quite different from the recommendation we made, yet it has been stated that the recommendation has been accepted. I do not know if the minister or the CPS want some further time to think about this. They do not have to reply today as we are going to be meeting several times, but I wanted to put that matter of concern on the record.

Mr. Blais: Mr. Chairman, could you identify the specific recommendation?

The Chairman: Yes. I do not have a copy of the report in front of me but I am sure someone has. It is No. 32. The recommendation reads:

[Translation]

direction et que je suis prêt, n'importe quand, si nous nous sentons frustrés dans le cadre de ce que le sous-comité veut accomplir, à changer de direction. Par conséquent, je suis d'accord avec le fait que le Comité veuille que je continue à m'occuper de très près de cette question dont nous avons décidé à l'origine de nous occuper.

Le président: Nous sommes convaincus que la Commission des relations de travail dans la Fonction publique devrait être écartée entièrement de ce processus pour que tout fonctionne normalement.

Peut-être que je pourrais passer à d'autres sujets et que cette question peut reposer pendant quelque temps jusqu'à ce que nous y revenions dans quelques semaines, ce dont je suis certain. Je passerai donc à d'autres questions.

Il y a ici une lettre que le ministre m'a envoyée et qui indique quelle est la politique des pénitenciers plutôt que sa propre politique car cette lettre se trouve énoncée dans les termes suivants: «On m'a indiqué que . . .» etc. Mais je crois que l'on devrait en discuter car il me semble que d'après cette lettre on peut en déduire que le Service pénitencier canadien n'a pas compris notre recommandation ou n'a pas voulu l'accepter.

Il s'agit d'une lettre datée du 1^{er} mars dont je vais lire des parties essentielles. Je ne pense pas que le nom du détenu présente quelque intérêt:

On m'indique que lorsque cet événement s'est produit, M. B. a refusé de se plier à un ordre et que, par conséquent, le personnel n'avait d'autres recours que d'utiliser la force. Dans ce cas, les fonctionnaires du pénitencier ont utilisé les gaz mais le moins possible et le détenu n'en a pas souffert par la suite. Il est reconnu que l'utilisation du gaz est moins dangereuse que le recours à la force pure et simple.

Cette dernière phrase est particulièrement celle à laquelle je m'oppose. Car elle n'est pas du tout en accord avec notre recommandation qui préconise, dans les cas ordinaires, l'utilisation de la force plutôt que celle des gaz, l'utilisation des gaz ne devant être faite que dans des cas tout à fait exceptionnels. En fait, cette lettre a été probablement rédigée par le Service pénitencier canadien mais elle n'est pas conforme à notre recommandation et j'aimerais savoir ce que le ministre ou le Service des pénitenciers en pense. Nous ne demandons pas une réponse aujourd'hui—comme nous allons nous réunir plusieurs fois—mais je voulais faire consigner la question au procès-verbal.

M. Blais: Monsieur le président, pourriez-vous nous dire de quelle recommandation il s'agit?

Le président: Oui. Je n'ai pas ici la copie du rapport, mais je suis sûr que quelqu'un l'a. Il s'agit de la recommandation numéro 32 qui se lit ainsi:

[Texte]

"Gas should not as a normal practice be employed against a single inmate. Where force is required to remove a resisting inmate from his cell, he should be physically overpowered by a team of guards."

In other words, he should not have gas used on him.

The understanding reflected in this letter is just the opposite, that the normal use would be gas rather than human strength. In other words, just the reverse of our recommendation. It is that and other derogations from our recommendation that concern me. Again, as I say, this may not be the appropriate time to have a further discussion of this as we are going to be meeting again, but I wanted to draw that to your attention.

Mr. Blais: I thank you for doing that, Mr. Chairman. I also thank you for providing me with some time to sort out the matter.

The Chairman: There is one other area. This has to do with financing and what might be referred to as the erratic capital budgeting of the CPS. The man years authorized for the last few years have been as follows: in 1975, 8,071; in 1976, 9,082; in 1977, 9,493; 1978, the year just ending, 9,997; and for 1979, 10,473. There has been this 30 per cent increase in staff during this period of time and there has not been a corresponding increase in the number of inmates. That is one aspect of the problem.

Another aspect of this is that the administration has had erratic and overly optimistic forecasts of what it thinks it can spend on capital projects. The 1975-76 and 1976-77 estimates for capital expenditures were the amounts of \$56 million and \$46 million respectively. However, only \$29 million of the \$56 million was spent, which was estimated, and only \$35 million of the \$46 million was spent, which was estimated in the next budgetary year. Subsequently, the 1977-78 estimates were for \$73.7 million and the new estimates, I believe, are for \$116 million. I would certainly raise the question as to how much of this budgetary allotment is actually being spent and if it is not being spent, when the capital forecasting will improve, because there has been in a number of these years a gap of \$10 million to \$15 million between the estimates and the amount actually spent.

• 1600

I might also mention that in the case of the capital construction at Renous, the current estimated cost of the project is \$23.8 million which I understand is double what that institution was previously estimated to cost. There are, I am sure, a number of other projects which show a similar escalation: for example, Selkirk and Kamloops.

It may also be noted that the operational costs of running the penitentiaries has increased from \$122 million in the year ended March 31, 1975 to an estimated cost of \$275 million for the year ending March 31, 1979, the fiscal year just beginning, an increase of 125 per cent over a period of four years.

It seems to me that this indicates, on the surface at least, an undue escalation in costs and also very erratic forecasting

[Traduction]

Le gaz lacrymogène ne devrait pas être utilisé normalement contre un seul détenu. Lorsqu'il est nécessaire de retirer par la force un récalcitrant de sa cellule, il faut recourir à une équipe de gardes.»

En d'autres termes, on ne devrait pas se servir de gaz dans ce cas.

Or, la lettre dit exactement le contraire, soit que ce sont les gaz qui devraient être utilisés plutôt que la force humaine. C'est donc ce point ainsi que certaines autres dérogations qui ont été faites à notre recommandation qui m'inquiètent. Comme je l'ai dit, le temps n'est peut-être pas venu d'en discuter mais comme nous allons nous réunir à nouveau, je voulais attirer votre attention sur ce fait.

M. Blais: Je vous remercie infiniment. Je vous remercie aussi de me donner le temps d'y réfléchir.

Le président: Il existe un autre domaine, celui du financement en immobilisation qui a été fort décousu dans le cas du Service pénitentiaire canadien. L'an passé les années-hommes autorisées étaient les suivantes: en 1975, 8,071; en 1976, 9,082; en 1977, 9,493; en 1978, soit l'année qui vient de se terminer, 9,997; et en 1979, 10,473. Il y a aussi eu cette augmentation de 30 p. 100 du personnel qui s'est produite dans cette période et qui n'a pas correspondu à une augmentation semblable du nombre des détenus; voilà donc un des aspects du problème.

Un autre aspect est celui de l'administration qui a aussi été fort décousu et trop optimiste dans ses prévisions de dépenses en projets d'immobilisation. Pour les années 1975-1976 et 1976-1977 les prévisions de dépenses en capital se montaient à 56 millions de dollars et 46 millions de dollars respectivement. Toutefois, sur ces 56 millions de dollars il n'y en a eu que 29 millions de dollars de dépensés et sur les 46 millions de dollars, que 35 millions de dollars. Par conséquent, les dépenses prévues pour 1977-1978 étaient de 73.7 millions de dollars et les nouvelles prévisions sont, je crois, de 116 millions. Je voudrais savoir si cette allocation budgétaire est utilisée. Je voudrais savoir également quand les prévisions pour les dépenses d'immobilisation seront améliorées. Pour plusieurs années, en effet, il y a eu un écart de 10 ou 15 millions de dollars entre les prévisions et les dépenses réelles.

Je signale que pour les dépenses en immobilisation à Renous, le montant s'établit actuellement à \$23.8 millions, ce qui est le double, si je comprends bien, de ce qui avait été prévu. Je suis sûr qu'il y a d'autres projets qui montrent une escalade semblable, par exemple, ceux de Selkirk et de Kamloops.

Par ailleurs, il convient de noter que les dépenses de fonctionnement des pénitenciers ont augmenté de 122 millions de dollars pour l'année financière se terminant le 31 mars 1975 à 275 millions de dollars, selon les prévisions, pour l'année financière se terminant le 31 mars 1979, c'est-à-dire l'année financière qui vient, une augmentation de 125 p. 100 sur 4 ans.

A première vue, on est forcé de constater une escalade inacceptable des coûts et une trop grande marge d'erreur dans

[Text]

procedures. I wonder if the Minister or the Deputy or the Commissioner would wish to make any comment along these lines.

Mr. Blais: Mr. Chairman, I will not even attempt to do that at this stage. I was wondering if, perhaps, Mr. Yeomans might address himself to those questions.

Mr. D. R. Yeomans (Commissioner of Corrections, Canadian Penitentiary Service): Dealing with the capital forecasting, I think it is quite true that in the years 1975-76, the capital forecast . . .

You will have to excuse me, Mr. Chairman. I have a bug of some kind or other. I hope my voice will last the next hour and a half.

The Chairman: As long as we can hear you, we have no complaints.

Commr Yeomans: The capital forecasting was optimistic as the figures have shown. I would expect it will become increasingly accurate as the number of institutions in the pipeline—some 23 in all—at various stages of development come closer to realization. I think it is fair to say that in the earlier stages, the length of time required to actually plan an institution was longer than had been originally forecast. There are also problems of finding sites. As the members here will know, the Penitentiary Service is not always welcome and a protracted period of time can be spent just getting approval of the site.

Since a lot of this occurred before my time, Mr. Chairman, perhaps Bob Diguier could give us further elaboration.

Mr. Blais: Mr. Diguier.

The Chairman: Do you feel, Mr. Yeomans, that forecasting will be more accurate in the future?

Commr Yeomans: Yes, I do, Mr. Chairman.

Mr. Blais: I might indicate, in support of that statement, Mr. Chairman, that that is one of Mr. Yeoman's major preoccupations, namely effecting control both over forecasting and administrative costs. That is why there has been a policy that has been adopted, and supported by myself as well, of concentrating cost control in terms of the building program and in terms of the total administration.

Perhaps, Mr. Diguier, because Mr. MacGuigan mentioned the Renous situation as being a specific situation where there has been a substantial increase in the forecast costs, you might have one of our officials look at that particular subject.

Mr. R. Diguier (Deputy Commissioner, Operations, Canadian Penitentiary Service): Yes, Mr. Minister, I think Mr. Neame is probably going to dig out some figures on Renous while I am talking but I would just like to make a few general comments.

When we began in the construction program we were building institutions of roughly 180 cells—something like Mission. As soon as we got into the program, we realized that the cost effectiveness factor was not being taken into consideration enough, that we were exceeding our manning factor, and we quickly realized that if we over-specialized in institutions it

[Translation]

les prévisions. Le ministre, le sous-ministre ou le commissaire désirent peut-être en parler.

M. Blais: Je ne vais pas m'engager à ce moment-ci, monsieur le président. Je me demande si M. Yeomans, lui, veut dire quelque chose.

M. D. R. Yeomans (Commissaire au Service correctionnel, Service pénitentiaire canadien): Pour ce qui est des prévisions des dépenses en immobilisation, il est exact de dire qu'au cours des années 1975-1976, elles ont été . . .

Je vous prie de m'excuser, monsieur le président. J'ai dû attraper une infection quelconque. J'espère que ma voix ne me lâchera pas pendant la prochaine heure et demie.

Le président: L'important c'est que nous vous entendions.

M. Yeomans: Les prévisions des dépenses en immobilisations ont été optimistes comme les chiffres le montrent. Je suppose qu'elles vont s'améliorer au fur et à mesure où les institutions en voie de réalisation, il y en a 23 en tout, seront complétées. Il faut dire qu'à l'étape préliminaire, le temps requis pour la planification des institutions s'est révélé plus long que ce qui avait été prévu. Il y a eu des problèmes également au moment de trouver les emplacements. Les députés n'ignorent pas que le Service pénitentiaire n'est pas toujours le bienvenu. Un délai prolongé peut être nécessaire simplement pour obtenir l'approbation d'un emplacement.

Presque tout cela s'est déroulé avant mon arrivée, monsieur le président. M. Bob Diguier a peut-être quelque chose à ajouter.

M. Blais: Monsieur Diguier.

Le président: Vous pensez, monsieur Yeomans, que les prévisions vont s'améliorer à l'avenir?

M. Yeomans: Certainement, monsieur le président.

M. Blais: Je signale, en passant, monsieur le président, que c'est l'une des principales préoccupations de M. Yeomans, le contrôle à établir tant sur les prévisions que sur les coûts administratifs. C'est la raison d'être de la politique qui a été établie, avec mon appui, et qui insiste sur le contrôle des coûts au niveau du programme de construction et au niveau de l'administration de façon générale.

M. MacGuigan a cité le projet de Renous comme exemple d'augmentation importante des coûts par rapport aux prévisions. Vous pourriez peut-être, monsieur Diguier, demander à l'un de vos fonctionnaires d'examiner cette situation.

M. R. Diguier (Commissaire adjoint, opérations, Service pénitentiaire canadien): M. Neame va essayer de trouver les chiffres pour le projet de Renous pendant que je parlerai, monsieur le ministre. Pour l'instant, je voudrais faire quelque observations d'ordre général, si vous le permettez.

Lorsque nous avons lancé notre programme de construction, nous avions des institutions d'environ 180 cellules, à peu près de la taille de celle de Mission. Au fur et à mesure où nous nous sommes engagés dans ce programme, nous nous sommes aperçus que le facteur d'efficacité des coûts n'entraînait pas suffisamment en ligne de compte, que nous dépassions les

[Texte]

would put the cost of our professionals right up. So, for the medium, we made a decision—oh, longer than 15 months ago—that they would be of 252 cells, and the maximum would be of 216. So we did enter into the accelerated construction program without really firm policies on the relative sizes of the institutions and it is only lately that we have decided on what we think is an adequate size for the time being. That, of course, puts up the operating costs.

• 1605

The Chairman: Yes. I think I would like to come back to this a little bit later, maybe today or next day. I do not want to hold the other members up now because I have already taken a lot of time.

I just wanted to tell you that I also will be circulating in the course of today's meeting and asking for comments from the Minister after I have a copy to give him, a letter from Richard Haney concerning Peace Officer status for Parole Officers, which is a matter of considerable controversy, at least in the minds of some parole officers. If the Minister does not want to reply to that today and wishes to wait for the parole people to be present, then we can also put that off. But I am having that letter copied right now and I will distribute it to members when I receive the copies.

Mr. Blais: I have not received any representations from that gentleman and, indeed, that issue, although it has been on the periphery of my briefing recently, has not been dealt with by me. Therefore I would ask the Committee to provide me with some time to review it. Perhaps at the next meeting I would be able to deal with it more effectively.

The Chairman: Okay. Mr. Jarvis we will move to you.

Mr. Jarvis: Thank you. I join with you, Mr. Chairman, in welcoming the Minister and I thank him for the coffee. This is the first time a Minister has ever bought me coffee in committee; he is a good person.

Mr. Leggatt: Here it comes.

Mr. Jarvis: Having said that I want to go a little bit broader, Solicitor General, than the subcommittee's report. Your press release, which you were kind enough to give us today about Mr. Wrenshall's appointment reminded me of it.

We have a Canadian Penitentiary Service in which there is, as far as I know, only one thing is common between the guards and the inmates, and that is the absolute certainty that neither of them will ever wind up as Commissioner—or likely nowhere else near the top either for that matter. I know the Commissioner will accept that in the light in which I intend it.

We now have, at the risk of embarrassing the Commissioner, a top-flight administrator brought into CPS which, in my view, is a tacit admission by that service of failure to conduct

[Traduction]

années-hommes prévues. Nous nous sommes rendus compte que si nous nous spécialisions à outrance dans nos institutions, nos coûts pour les services professionnels montaient en flèche. Pour les institutions à sécurité moyenne, donc, nous avons décidé à un moment donné, cela remonte à plus de 15 mois, qu'elles devaient être de 252 cellules, les institutions à sécurité maximale, elles, devaient compter 216 cellules. C'est ainsi que nous nous sommes engagés dans le programme accéléré de construction sans avoir adopté une politique précise quant à la taille des institutions. Ce n'est que récemment que nous avons pris une décision quant à ce qui devait constituer des dimensions adéquates pour le moment. Les coûts de fonctionnement s'en sont ressentis.

Le président: Je reviendrai à ces questions un peu plus tard, aujourd'hui ou un autre jour. Je ne veux pas encore enlever du temps aux députés. J'en ai déjà pris beaucoup.

Je tiens seulement à vous dire qu'au cours de la réunion d'aujourd'hui je ferai circuler une lettre, et je demanderai la réaction du ministre après que je lui en aurai remis une copie, lettre qui vient de M. Richard Haney et qui a trait aux statuts d'agent de la paix pour les agents des libérations conditionnelles. C'est une question qui suscite beaucoup de controverse, du moins chez certains agents de libérations conditionnelles. Si le ministre ne désire pas en parler aujourd'hui, et qu'il souhaite le faire devant les représentants des libérations conditionnelles, je puis remettre cette question à plus tard. De toute façon, j'en fais faire actuellement des copies qui seront distribuées aux députés.

M. Blais: Je n'ai pas reçu d'instances de cette personne. Même si j'y ai fait allusion d'une façon indirecte récemment, je ne m'y suis pas attaqué encore. Je demande donc au comité de me donner l'occasion de l'examiner plus avant. Peut-être serais-je en mesure d'en parler d'une façon plus éclairée lors de la prochaine réunion.

Le président: Très bien. C'est à vous, monsieur Jarvis.

M. Jarvis: Merci. Tout comme vous, monsieur le président, je tiens à souhaiter la bienvenue au ministre et à le remercier pour le café. C'est la première fois qu'un ministre me payait le café en comité. C'est un beau geste de sa part.

M. Leggatt: Attendez la suite.

M. Jarvis: Ceci dit, monsieur le Solliciteur général, je voudrais dépasser quelque peu le rapport du sous-comité. C'est votre communiqué de presse au sujet de la nomination de M. Wrenshall, communiqué que vous avez eu la bonté de nous remettre aujourd'hui, qui m'a rappelé ce point.

Nous avons un service pénitentiaire canadien au sein duquel, pour autant que je sache, il y a au moins une chose dont les gardiens et les détenues disent être absolument sûrs, c'est le fait que ni les uns ni les autres ne peuvent devenir commissaire ou même approcher de ce titre. Je sais que le commissaire, ici présent, verra cette critique dans sa juste perspective.

Nous avons actuellement, au risque d'embarrasser le commissaire, un administrateur chevronné comme commissaire. Le fait qu'il entre au Service pénitentiaire canadien est de mon

[Text]

its administration properly over the past few years, whether it be in capital cost forecasting, which has just been mentioned today; whether it be in proper administration; proper budgeting or proper cost control. It is my view, Solicitor General, that the Canadian Penitentiary Service is more akin to a law-enforcement agency such as the RCMP or a military unit than it is to a governmental department or branch, because it should develop a professionalism and pride within it that to me—and I am willing to be convinced that I am wrong—is totally and sadly lacking at this moment. Otherwise, it would appear to me that when a vacancy for Commissioner becomes available, one would obviously look within the service to fulfil that role. It is a very unhappy admission of failure that time and time again we have not been able, for whatever reason, to find a Commissioner within the service.

Your successor, Mr. Commissioner, may be brought in for a completely different reason than you were. And I say to you quite frankly, sir, I think you are there because you are a damn good administrator. But your successor may be a sociologist who has developed some expertise in rehabilitation, and that successor, if history repeats itself, will not be found within the service; we will have to go outside the service.

I am not criticizing the appointment of Mr. Wrenshall. I do not know whether you should look inside the service for this type of person. But I say to the Solicitor General that you, sir, and your predecessors, have failed miserably to develop what I think you should have been developing within CPS.

In the subcommittee's report, time and time again the word "discipline" was used—and I do not argue with the use of that word. But to me, discipline is almost synonymous, in the context in which it was used in the report with professionalism and pride, and if the subcommittee is having to hammer away at discipline, what I think they are also saying is that you have failed to develop that professionalism and pride.

• 1610

The question obviously is, what are you going to do about it? I would suggest that the present commissioner is going to be preoccupied straightening out a mess in terms of administration, cost, forecasting and budgeting; that multitude of things which, quite properly, should concern him. I think he is going to be so preoccupied that I do not see any movement whatsoever within the service toward the end result that I think we should be looking for, and that is a very professional penitentiary service to serve Canada.

Why we have had this unhappy history, I do not know, and I do not know whether the Commissioner or the Solicitor General wants to give me a lesson in the history of the service. Why we have failed so miserably to find people within the ranks of the service to fill those positions that obviously, in my opinion,

[Translation]

avis un constat d'échec. Le service par lui-même ne peut assurer une administration adéquate au cours des dernières années, que ce soit au niveau des coûts en immobilisation, que ce soit au niveau des prévisions, il vient d'en être question, que ce soit au niveau de l'administration d'une façon générale, de la présentation des budgets ou du contrôle des coûts. J'estime, pour ma part, monsieur le Solliciteur général, que le service pénitenciaire canadien semble davantage un organisme chargé d'appliquer les lois, comme la GRC ou une unité militaire, qu'à un ministère du gouvernement ou à un organisme gouvernemental. Le service devrait pouvoir engendrer un certain professionnalisme, une certaine fierté qui manque actuellement, si je ne m'abuse. Et je veux bien qu'on prouve le contraire. S'il existait ce professionnalisme, cette fierté, lorsque le poste de commissaire serait libre, il serait rempli par quelqu'un du service. C'est vraiment admettre l'échec que de faire appel coup sur coup, pour quelque raison que ce soit, à quelqu'un de l'extérieur du service.

Votre successeur, monsieur le commissaire, serait peut-être admis au service pour des raisons totalement différentes de celles qui ont prévalu dans votre cas. En ce qui vous concerne, je n'hésite pas à dire que vous êtes là parce que vous êtes excellent administrateur. Votre successeur, cependant, pourrait être un sociologue. Il pourrait s'y connaître en matière de réadaptation. De toute façon si l'histoire se répète, ce successeur ne serait pas trouvé à l'intérieur du service. Il viendrait de l'extérieur.

Je ne critique pas du tout ici la nomination de M. Wrenshall. Je ne puis dire non plus si vous devriez regarder à l'intérieur du service pour trouver quelqu'un d'autre dans ce cas. Je signale simplement au Solliciteur général que lui et ses prédécesseurs ont échoué lamentablement pour ce qui est de l'esprit qui doit se manifester à l'intérieur du service pénitenciaire canadien.

Dans le rapport du sous-comité, on utilise très souvent le terme de «discipline». Je n'ai rien contre l'utilisation de ce terme. A mon avis, cependant, ce terme de «discipline» doit être synonyme, de la façon dont il est utilisé dans le rapport, de professionnalisme et de fierté. Donc, lorsque le sous-comité parle de discipline, il souligne également votre échec en ce que vous n'avez pu susciter ce professionnalisme et cette fierté au sein du service.

Il faut se demander ce que vous entendez faire à ce sujet. Je suppose que le commissaire actuel va s'attaquer d'abord à réparer le gâchis administratif, de ce qui a trait aux coûts, aux prévisions et au budget. C'est à juste titre sa première préoccupation. Mais justement il risque d'être tellement pris par l'administration qu'il en vienne à oublier ce résultat que nous souhaitons tous, un mouvement de faire un plus haut degré de professionnalisme au sein du service pénitenciaire canadien.

Je ne sais pas vraiment pourquoi nous en sommes là. Je ne sais pas si le commissaire ou le Solliciteur général voudront me faire l'historique du service. Je me demande quand même comment nous avons pu en arriver à faire appel à des gens de l'extérieur du service pour remplir des postes qui devraient

[Texte]

should be filled from within the service, I do not know. I hope that in this meeting and in subsequent meetings we can get into the detailed administration, because that concerns me and I know it concerns the Commissioner. Cost controls, efficiencies, and reviewing programs; reviewing, I think, the Ottawa bureaucracy within the service. I am not quite sure that is under control particularly. On paper it looks awfully heavy to me, Commissioner, but again, I am willing to be proven wrong.

I certainly feel very strongly that we have had to go, because we got into such a mess in the service, outside the service to find the best men, to straighten out the administration. But I want to know why we have failed, and I want to know what is going to happen in the future so that we can change that failure around.

Mr. Blais: Mr. Chairman, I trust that Mr. Jarvis is finished.

Mr. Jarvis: I am just getting warmed up but I will take a break for a minute.

Mr. Blais: Fine. Perhaps I might provide you with a bit of a recess.

First of all, I recognize that Mr. Jarvis, as of recent date, has been made the official spokesman and critic of the Solicitor General's department. As I have been accepting this responsibility, I fully recognize that I have some advantage over him in having some proximity to the excellent administration of the Canadian Penitentiary Service. I am not here to indicate that there are no difficulties. I am here to indicate that indeed, there has been a Penitentiary Service in Canada since before Confederation, and indeed, the level of professionalism within that service has been very high. It is only of recent date that the Canadian Penitentiary Service has come to the public's attention, and that, to my mind, speaks of the excellence of the administration in the past. One of the reasons, I suggest, that it has come to the public's attention in the recent past is not because of maladministration or a lack of professionalism, but perhaps because our society is changing and is demanding that a different philosophy be applied to our own penal system and our penitentiary system. That is, indeed, what the public debate is about now.

When Mr. Jarvis indicates that there are no professionals who have come up through the ranks, of course I will provide him with further statistics, but I have here with me officials in the senior levels of the Canadian Penitentiary System who started off as guards. One deputy commissioner, for example, started off as a guard. It may be that in certain instances Order-in-Council appointments, with which the honourable gentleman is familiar, are made involving individuals who are brought in from other departments and other parts of the public service. That, in my estimation, Mr. Chairman, is a necessary function; indeed, it provides, if I might use a botanic term, cross-pollination in the public service, and provides an expertise that is transmitted from one department to the next. I think that is an initiative that ought to be continued. I fully

[Traduction]

aller normalement, c'est mon avis, du moins, à des gens du service. Et c'est un échec total. J'espère qu'au cours de cette réunion et des réunions qui suivront nous pourrions examiner en détail et l'administration du service. C'est un aspect qui m'intéresse au même titre sûrement que le commissaire. Le contrôle des coûts, les facteurs d'efficacité, la révision, tout ce qui constitue la bureaucratie d'Ottawa à l'intérieur du service doit être examinée. Je ne sais pas si la situation est vraiment sous contrôle. A première vue, tout cela me semble assez enchevêtré, monsieur le commissaire. Mais encore une fois, je veux bien qu'on me prouve le contraire.

Si nous avons dû aller à l'extérieur pour trouver des gens, c'est qu'il s'est produit un tel gâchis à l'intérieur du service. Je suis sûr que nous avons trouvé les personnes les plus compétentes pour remettre l'administration sur pied. Ce que je veux savoir, c'est pourquoi nous n'avons pu trouver personne à l'intérieur du service. Je veux savoir quelles mesures seront prises à l'avenir pour rectifier cette situation.

M. Blais: Monsieur le président, je pense que M. Jarvis en a terminé avec son intervention.

M. Jarvis: Je ne faisais que me réchauffer pour le moment, mais je veux bien me reposer pendant quelques minutes.

M. Blais: Très bien. Je vais vous accorder un répit.

D'abord, je signale que M. Jarvis a été nommé tout récemment porte-parole et critique officiel pour le ministère du Solliciteur général. En ce qui me concerne, j'ai un avantage sur lui en ce que je me trouve tout près de l'excellente administration du Service pénitenciaire canadien. Je ne suis pas ici pour nier qu'il y a des difficultés. Je tiens à dire cependant que le Service pénitenciaire canadien existe depuis avant la Confédération et le degré de professionnalisme à l'intérieur de ce service a toujours été excellent. Ce n'est que récemment que le Service pénitenciaire canadien est venu à l'attention du public. C'est dire jusqu'à quel point l'administration du service a été excellente par le passé. Une des raisons pour lesquelles il est venu à l'attention du public récemment n'est pas la mauvaise administration ou le manque de professionnalisme mais bien le changement à l'intérieur de la société. La société exige maintenant une approche différente vis-à-vis du système pénal et du système pénitenciaire. C'est là l'objet du débat public aujourd'hui.

Lorsque M. Jarvis fait remarquer qu'il n'y a pas de professionnels qui sont venus des rangs, je lui signale, je suis prêt à lui fournir des détails plus tard, que j'ai avec moi ici des personnes qui occupent des hauts postes au sein du Système pénitenciaire canadien et qui ont commencé comme gardiens. Il y a un commissaire-adjoint, par exemple, qui a déjà été gardien. Il se peut qu'à certains moments on procède par décret du conseil pour nommer les personnes d'autres ministères ou d'autres organismes de la Fonction publique. Le député connaît très bien la procédure. A mon avis, monsieur le président, ce sont là des mesures tout à fait nécessaires. Elles permettent, si je puis utiliser un terme de botanique, une pollinisation croisée à l'intérieur de la Fonction publique. Elles permettent l'échange de compétences entre ministère. J'estime

[Text]

appreciate Mr. Jarvis' recognition that Mr. Yeomans is an excellent public servant and that he will indeed be discharging himself of his functions in a most admirable way, and I fully agree. He is receiving the support of the professionals who are his immediate inferiors, and who are more familiar than Mr. Yeomans with the total Canadian Penitentiary Service.

In terms of the situation we find ourselves in now, Mr. Jarvis will recognize that we have embarked on a pretty large building program in order to rid ourselves of the fortresses that have been the cornerstone, if I might use the word, of the past penitentiary service. That, of course, demands a great deal of concentration in terms of administration, of prognostication. Indeed, it demands efforts of a service that was not involved in massive building programs in the past. There are bound to have been errors made as a result of that lack of experience in massive building programs. That has been now put under control. It has not lessened in any way the professionalism that is brought by the public servants who have been involved in the Canadian Penitentiary Service, that input in terms of the new construction program. And, indeed, Mr. Yeomans recognizes full well that he is not a penitentiary man. He is not a Canadian Penitentiary Service man, but he is indeed a very able administrator and relies on the input of the professionals who advise him on a regular basis.

• (1615)

I see nothing wrong with the present structure, because it faces a new situation. I see nothing wrong with the past structure, because it was adequate for the period during which that administration was going on. I appreciate that Mr. Jarvis is of course very interested in seeing an amelioration in the Canadian Penitentiary Service. All I would ask him is to espouse the philosophy of the Subcommittee on Justice and Legal Affairs that has recognized the necessity of basic philosophical changes. The arguments that he is advancing have been recognized by the subcommittee and I am sure that he has been inspired in his intervention by having read, over the Easter holidays, the subcommittee's reports and the progress reports that I tabled in March.

Mr. Jarvis: I accept much of what the Solicitor General has said, Mr. Chairman. There are two things I do not accept. One is that the administration is or has been excellent. I do not accept that because I do not believe it to be the case. If there is need for any proof, and we are getting terribly personal with the Commissioner but I know he will understand, if there is any proof in that, that is the reason that he is appointed. So I do not accept that it is or has been excellent. You may be seeking for excellence in that particular appointment.

The second thing I do not accept is that any service can attain the degree of professionalism and pride I think this one deserves unless — I do not care how many are at the secondary level that have come up through the ranks — there is the opportunity to be top man. Whether it be in a military unit or a law enforcement unit or a correctional service, unless that opportunity exists I do not think you attain that degree of professionalism that you should.

[Translation]

que c'est une façon de procéder qui doit être maintenue. Par ailleurs, M. Jarvis reconnaît que M. Yeomans est un excellent fonctionnaire. Il s'acquittera sûrement de ses fonctions d'une façon admirable. Il a l'appui des professionnels qui se trouvent tout de suite au-dessous de lui et qui connaissent mieux que lui le Service pénitentiaire canadien dans son ensemble.

Pour ce qui est de la situation actuelle, M. Jarvis constate que nous nous sommes lancés dans un programme de construction d'envergure afin de nous débarrasser de ces forteresses qui ont toujours constitué la clé de voûte du système pénitentiaire. Un tel programme implique la concentration des efforts au niveau de l'administration, des prévisions. Ces efforts n'étaient pas requis du service dans les programmes antérieurs. Il y a sûrement eu des erreurs qui ont été dues au manque d'expérience dans des programmes de construction si vastes. Ces erreurs ont maintenant été corrigées. Il ne s'ensuit pas nécessairement que le professionnalisme des fonctionnaires qui œuvrent au sein du Service pénitentiaire canadien a été amoindri. Ce n'est pas l'effet de ce nouveau programme de construction. M. Yeomans lui-même est le premier à reconnaître qu'il n'est pas expert en matière de pénitenciers. Il ne vient pas du Service pénitentiaire canadien mais il est quand même excellent administrateur et il entend se fier aux avis des professionnels qui l'entourent.

Je ne vois rien à reprocher à la structure actuelle du fait qu'elle se trouve dans une situation nouvelle. La structure en place a fait ses preuves. Je sais que M. Jarvis souhaite ardemment une amélioration du Service pénitentiaire canadien. Je lui demande simplement d'adopter les mêmes lignes de conduite que le sous-comité de la justice et des questions juridiques qui a reconnu la nécessité de changements fondamentaux. Les arguments qu'il avance ont déjà été examinés par le sous-comité. Je suis sûr que son intervention s'inspire de la lecture, sûrement au cours du congé de Pâques, des rapports du sous-comité et des rapports intérimaires que j'ai moi-même déposés au mois de mars.

M. Jarvis: Je suis d'accord avec un grand nombre de points mentionnés par le Solliciteur général, monsieur le président. Il y en a cependant deux que je n'accepte pas. Le premier a trait au fait que l'administration a été excellente jusqu'ici. Je ne crois pas que ce soit le cas. A preuve, et voilà que nous faisons de nouveau allusion directement au commissaire, je sais qu'il comprend la situation cependant, sa nomination. L'administration n'a donc pas été excellente. Par cette dernière nomination, j'ose essayer de faire en sorte qu'elle soit excellente.

Deuxièmement, pour qu'un service atteigne ce degré de professionnalisme et de fierté souhaitée, il faut que tout le monde ait l'occasion d'accéder à la tête. Peu importe le nombre de personnes issues du rang qui occupent des postes secondaires. Que ce soit au sein d'une unité militaire, au sein d'un organisme chargé d'appliquer la loi au sein d'un service correctionnel, il faut cette occasion. Sinon, le degré de professionnalisme voulu n'y est pas.

[Texte]

But let us move on. If we are talking about philosophy, and the Solicitor General and I are both great philosophers, and the constant need to review where we are going and why, I am wondering whether anyone in the department or in the service has considered what we are doing in this business. Why are we in the business of constructing and manning correctional institutions? I can certainly see why we might be in the business of providing support in terms of research and all that sort of thing for the provinces, who have by far the greatest responsibility in terms of handling persons convicted under the Criminal Code. But in all this philosophizing, did anybody in Ottawa ask himself why are we in this business? I am not advancing it because I am not quite sure myself. But if you think we are at the dawn of a new era and we are going to be changing a lot of things, it seems to me that is a very basic question to be asking ourselves, in terms of our relationships with provincial counterparts. I do not see much evidence of that exercise going on.

I am not going to make the argument for either side of the case, but if the service and the department were diligent, and convinced that changes have to be made—and surely the subcommittee pointed that out most dramatically—I wonder why someone is not thinking, well, in the next 20 years should we be in this business, should we really be in this business? What is the magic about a one-day sentence, in terms of the operation of correctional services? Have there been representations by provinces? There have certainly been none to me, but as the Solicitor General pointed out, I am very new to this. But have there been representations from provincial authorities that might tend to lead one to enter into discussions as to whether our role should continue to be that of construction of brick and mortar and staff, or should the federal role become more defined, more refined, in terms of being a support service for the provinces, much the same as many other government departments? I think of the Forestry Service in Environment Canada which provides a great deal of support service for provinces, but there is never much doubt in anyone's mind that the industry of forestry is generally a provincial jurisdiction. That is not to say that the federal government is not involved because they certainly are. And the Wildlife Service would be another in that particular department. But if, as you say, Solicitor General, things are changing and our philosophy must change with the times, has that been part of the discussions or the considerations within your department as to whether we should continue in this role, which has been a traditional one. But because it has been traditional is not necessarily a reason why it should continue indefinitely?

• 1620

Mr. Blais: Well, if you will see the report on the third recommendation, the Subcommittee did indicate that the federal government should commence discussions with the provinces and that should be done with a view of establishing some standardized correctional services, and indeed we are very

[Traduction]

Je passe toutefois à un autre sujet. Nous avons parlé des grands principes. Le Solliciteur général et moi-mêmes sommes férus de grands principes, avons ce besoin constant de tout remettre en question. Je me demande si quelqu'un au sein du ministère ou au sein du Service s'est posé la question à savoir ce que nous faisons dans cette entreprise. Pourquoi nous occupons-nous de construire et de maintenir des institutions correctionnelles? Je vois certainement pour nous le besoin d'appuyer la recherche dans ce domaine, de fournir toutes sortes de services aux provinces, qui ont de loin les plus lourdes responsabilités vis-à-vis les personnes qui ont été trouvées coupables d'infractions au Code criminel. Dans le cadre de cette grande remise en question, quelqu'un à Ottawa s'est-il demandé ce que nous faisons dans ce domaine? Je ne propose pas de solution ici. Je ne suis pas sûr de la bonne. Mais si nous sommes à l'aube d'une ère nouvelle et si nous devons apporter de nombreux changements dans le système, il me semble que nous devons nous poser cette question fondamentale. Nous devons envisager la question dans le cadre de nos relations avec les provinces. Et je ne vois rien qui me permette de dire que quelqu'un s'adonne à cet exercice.

Je ne favorise pas une solution plus qu'une autre. Il me semble simplement que si le Service et le ministère étaient éveillés, s'ils s'étaient convaincus que des changements s'imposent, le sous-comité a sûrement convaincu tout le monde de la nécessité de changements, il y aurait quelqu'un pour s'interroger sur notre présence dans ce champ d'activités au cours des vingt prochaines années et sur la nécessité de cette présence. Qu'y a-t-il de magique aux sentences d'une journée pour ce qui du fonctionnement d'un service correctionnel? Y a-t-il eu des instances de la part des provinces? Je n'en ai pas reçues quant à moi. Le Solliciteur général a fait remarquer que la situation était relativement nouvelle pour moi. Je me demande si les provinces ont émis le désir d'entamer des discussions sur le rôle que nous devons continuer de jouer dans la construction d'institutions et dans le maintien de personnel. Je me demande si le rôle du gouvernement fédéral ne devrait pas être redéfini de façon à ce qu'il devienne davantage un rôle de soutien pour les provinces. C'est le cas d'autres ministères. Je crois que le Service des forêts d'Environnement Canada fournit beaucoup de services de soutien aux provinces, mais tout le monde est d'accord pour dire que l'industrie des forêts est d'une façon générale une responsabilité provinciale. Cela ne veut pas dire que le gouvernement fédéral ne s'en occupe pas et le Service de la faune aussi a son mot à dire. Mais comme vous l'avez dit, monsieur le Solliciteur général, la situation évolue et notre conception des choses doit aussi évoluer aussi est-ce que votre ministère a décidé si nous devrions continuer à jouer ce rôle traditionnel? Le fait que nous ayons joué traditionnellement ce rôle ne veut pas dire que nous devons le jouer indéfiniment?

M. Blais: Si vous examinez le rapport traitant de cette troisième recommandation, vous verrez que le Sous-comité a indiqué que le gouvernement fédéral devrait se lancer dans des pourparlers avec les provinces en vue d'établir quelques services correctionnels normalisés, c'est en fait une question qui

[Text]

preoccupied by that. And, with the progress report, there have been indications that there have been discussions taking place with the provinces to examine the alternative federal-provincial division of responsibility for corrections. That has always been an ongoing preoccupation of the Canadian Penitentiary Service, namely the division of responsibilities. And I agree with Mr. Jarvis, that indeed there is some incongruity in having one day making all the differences as to whether one is a federal inmate or a provincial inmate. But I will tell you my own personal view, and this is not one that has been moulded in any way by my recent experiences. My own personal view is that the federal government has a responsibility in terms of penitentiary services, because although the administration of justice resides with the province we are still responsible for the drafting of criminal law and, therefore, we have to have a hand, if I might put it in that way, in terms of what happens to the client of the criminal justice system. We are also responsible, in large measure, for the protection of the security of Canadians, the personal security of Canadians, and therefore we have a role to play in terms of establishing the criteria and the standards on a nationwide basis for that protection. And surely, with incarceration, the Canadian Penitentiary Services, the National Parole Board and the parole system have a role to play in that area. As I say, there are always, in a dynamic system such as the Canadian system, areas that will be the subject of exchanges or alterations from time to time, and that is the area that we are addressing now in terms of our own federal-provincial relations and the division of responsibility. We are also in discussions with the provinces. I will be meeting with the Minister of Corrections from Ontario tomorrow and we will be dealing with some aspect of the problems that give you some concern. But I believe we should be in this business because I think we have to have national standards, and the only way we can have national standards is to have the federal government involved in the penitentiary system, the criteria that guide corrections and, as well, having a role to play in the parole and the conditional releases or the releases upon parole of people who are incarcerated.

Mr. Jarvis: I do not want to impose on you, Mr. Chairman, but could I ask one more question arising out of the Minister's last answer. I understand that he was expressing a personal view and I completely accept that.

Mr. Blais: It may have some influence in the course of the CPS's, and I would imagine that that is one of the roles that I have to play.

Mr. Jarvis: Mr. Minister, to attain those ends that you just listed, the standardization, the protection of Canadian security, the operation of the parole system, is it your view that to attain those goals we must remain in the business of operating and administering correctional institutions themselves to achieve those goals to which I subscribe at first blush at least, because I cannot see any argument with the goals? Is it your view that you have to operate the institution to attain that?

Mr. Blais: Yes.

Mr. Jarvis: Okay.

The Chairman: Mr. Leggatt.

[Translation]

nous préoccupe beaucoup. Et d'après le rapport sur les progrès effectués, il semble qu'il y ait eu des négociations avec les provinces pour examiner des solutions de remplacement en rapport avec la division des responsabilités entre le gouvernement fédéral et les gouvernements provinciaux dans le cas des méthodes de correction. Cette division des responsabilités a toujours été au premier plan des préoccupations du Service pénitencier canadien et je suis d'accord avec M. Jarvis pour dire qu'il est assez illogique qu'il y ait tant de différences entre un détenu fédéral et un détenu provincial. A mon avis et ce n'est pas d'aujourd'hui que je pense ainsi, c'est que le gouvernement fédéral assume une responsabilité pour les services pénitenciers car même si l'administration de la justice est une responsabilité provinciale, c'est quand même le gouvernement fédéral qui a rédigé le droit criminel et qui par conséquent assume en quelque sorte la responsabilité de ce qui arrive à un client du système de la justice criminelle. Nous assumons aussi la responsabilité, en grande partie, de la sécurité des Canadiens par conséquent nous devons établir des critères et des normes nationales pour cette protection. Dans le cas de la détention il n'y a pas de doute que le Service pénitencier canadien, la Commission nationale des libérations conditionnelles et l'organisation des libérations conditionnelles ont un rôle à jouer. Comme je l'ai dit, c'est un système dynamique où se produiront de temps à autre des échanges, des modifications voilà le domaine de relations fédérales-provinciales dont nous discutons au point de vue partage des responsabilités. Nous sommes aussi en pourparler avec les provinces et je vais rencontrer demain le ministre des Services correctionnels de l'Ontario pour discuter de certains aspects de ces problèmes qui vous préoccupent. Je crois que nous avons notre mot à dire car nous devons établir des normes nationales et la seule façon de les établir est de faire intervenir le gouvernement fédéral dans le système pénitencier. Le gouvernement doit avoir son mot à dire dans les critères qui serviront de directives aux services correctionnels, de libérations conditionnelles et de libérés sous condition dans le cas des détenus.

M. Jarvis: Je ne voudrais exagérer monsieur le président mais puis-je poser une dernière question qui découle de la dernière réponse de monsieur le ministre? J'ai cru comprendre qu'il exprimait son avis personnel et je suis d'accord à ce sujet.

M. Blais: Cela pourrait avoir de l'influence sur la ligne de conduite suivie par le Service pénitencier canadien et je suppose que c'est là un des rôles que j'ai à ajouter.

M. Jarvis: Monsieur le ministre, pour atteindre les objectifs que vous venez de nommer, soit la normalisation, la protection et la sécurité des Canadiens, le fonctionnement du système des libérations conditionnelles. Pensez-vous que nous devons continuer à exploiter et gérer les institutions correctionnelles elles-mêmes? Je ne vois aucune raison de contester ces objectifs que nous avons mentionnés. Mais pensez-vous que pour les atteindre nous devons gérer l'institution elle-même?

M. Blais: Oui.

M. Jarvis: D'accord.

Le président: Monsieur Leggatt.

[Texte]

Mr. Leggatt: Thank you, Mr. Chairman. I would like to comment first on the Solicitor General's suggestion that by moving, with the greatest respect to the Commissioner, senior civil servants around, it is cross-pollination. It is more like cloning, I would say.

• 1625

Mr. Blais: Well, terminology gets to be in vogue.

Mr. Leggatt: But I must say I rather support the idea that there should be someone within the Service, and I am sure that Mr. Yeomans is doing a good job. But I do think we have to look within the Service because it is a long job trying to learn what is going on inside these institutions.

One of the other problems we have is the public relations problem, and that is the public's perception of what a prison is all about. We continue to display on television our best prisons such as Mission Institution, et cetera. We try to hide our worst prisons, and we do it over and over again. One of the services that this subcommittee did for the Canadian people was to expose all the institutions and not just some of them, and the real conditions that prevail within those institutions.

The reason I make that preliminary comment is that public relations is really a key part of having change within the system. The public must become attuned to what is actually happening and what has to be done.

I have a minor grievance this morning and it deals with public relations. I have a penitentiary in my constituency. That penitentiary has seen some massive rioting, some hostage-taking. Every time that happens the local police force is called in and the local taxpayers have to bear the burden of whatever local law enforcement is involved in the negotiation, et cetera.

The City of New Westminster submitted a bill for some \$21,300 for policing services to the Solicitor General, as I understand it. He may not be personally aware of it. I am not sure, but I want to know whether that bill is going to be paid to the City of New Westminster because it is not a great honour to have a penitentiary in your city and it is even less an honour when the taxpayers have to keep bearing a local burden that should be borne by the federal government. In addition to that, the city is estimating an additional \$15,000 in court costs as a result of those hostage-taking incidents that they are going to have to bear themselves.

If we are going to have an institution in a constituency, surely, Mr. Blais, the federal government should bear its full responsibility when rioting takes place and when breaches of the law occur, and should bear those costs. Because the time is rather limited, I want to leave that as one subject and then I would invite the Solicitor General to respond.

Mr. Blais: Could I make one comment on that?

Mr. Leggatt: Yes.

Mr. Blais: I am sure you did not mean what you just completed saying, by saying that we should bear the costs of

[Traduction]

M. Leggatt: Merci, monsieur le président. J'aimerais tout d'abord discuter de cette proposition faite par le Solliciteur général voulant qu'en permutant les fonctionnaires supérieurs je dis cela avec le plus grand respect à l'égard des commissaires, on arrivera à une pollinisation de tout le service; à mon avis on aboutira plutôt à une descendance asexuée provenant d'une seule personne; soit du genre «clone».

M. Blais: La terminologie devient en vogue.

M. Leggatt: Je suis plutôt en faveur du fait qu'il faudrait avoir quelqu'un au sein du service et je suis sûr que M. Yeomans fait du bon travail. Nous devons chercher au sein du service car cela prend bien du temps à apprendre ce qui se passe au sein de ces institutions.

Un des problèmes qui se pose est celui des relations avec le public, c'est-à-dire la perception qu'a le public de ce qu'est une prison. Nous continuons à montrer à la télévision nos meilleures prisons et à cacher les pires. Et l'un des services qu'a rendus ce sous-comité a été justement de montrer aux Canadiens toutes ces institutions ainsi que les véritables conditions qui y règnent.

J'ai présenté ces remarques préliminaires car le problème des relations publiques constitue un problème essentiel dans le cadre d'une modification du système.

Ce matin j'avais un petit grief à présenter au sujet des relations publiques. Dans ma circonscription, il y a une institution pénitentiaire où il s'est produit d'importantes émeutes, et des prises d'otages. Chaque fois que cela se produit, les forces de police locales sont appelées et c'est le contribuable qui doit donc payer la facture de la mise en application de la loi, soit les négociations entreprises, etc. . .

La ville de New Westminster a présenté une facture de \$21,300 pour les services de police qu'elle avait fournis au Solliciteur général et peut-être que le Solliciteur général n'est pas au courant de cette facture. J'aimerais cependant savoir si c'est la ville de New Westminster qui va devoir l'acquitter car je ne pense pas que c'est un très grand honneur d'avoir une institution pénitentiaire dans votre ville et que c'est encore un moins grand honneur pour les contribuables de devoir supporter le fardeau, fardeau qui devrait être pris en charge par le gouvernement fédéral. En outre, la ville prévoit une facture supplémentaire de \$15,000 de frais de tribunaux à la suite de ces prises d'otages, facture qu'elle va devoir acquitter.

Par conséquent dans le cas de ces institutions dans les circonscriptions, monsieur Blais, il me semble que c'est le gouvernement fédéral qui devrait prendre toute la responsabilité et des frais résultant de ces émeutes. Vu que mon temps est plutôt limité, je laisserai ce sujet puis j'inviterai le Solliciteur général à répondre.

M. Blais: Puis-je apporter une remarque à ce sujet?

M. Leggatt: Oui.

M. Blais: Je suis sûr que vous n'aviez pas l'intention de dire que nous devons supporter les frais résultant de violation de la

[Text]

dealing with breaches of the law. I do not think you would want to go as far as that.

Mr. Leggatt: No. What . . .

Mr. Blais: As to whether we should bear the costs for quelling riots or dealing with matters that come within the CPS's responsibilities, that is another question.

Mr. Leggatt: There is a very specific responsibility that occurs for law violations within any community. When those violations occur within a penitentiary, those costs are borne not by the Penitentiary Service . . .

Mr. Blais: That is right.

Mr. Leggatt: . . . but they are borne by those who administer the criminal law.

Mr. Blais: That is right.

Mr. Leggatt: I am suggesting to you that those costs, in fact, should be borne by the Penitentiary Service because what you do is impose a very special burden on any community that has a penitentiary within it.

Mr. Blais: But you recognize in order to effect that we would have to change the law in order to have . . .

Mr. Leggatt: Oh, no.

Mr. Blais: Of course. You cannot pay . . .

Mr. Leggatt: The last thing in the world that . . .

Mr. Blais: You are a great supporter of the Auditor General and you recognize that if we were to pay moneys contrary to what the legal requirements are, we would be the first ones to be criticized by the Auditor General for so doing.

Mr. Leggatt: You would probably find you could get an opinion that those particular costs were a direct result of a federal responsibility. I can give you particular instances if you want where city police have engaged in negotiation with regard to the release of hostages and the city bears the cost of that, and the federal government is apparently rejecting those cost as well. It is surely a responsibility of the federal government in terms of quelling hostage-taking and incidents of that kind.

Mr. Blais: Your points are well inscribed on the record and I will have a look at them.

Mr. Leggatt: All right. I know you will look into them. But I want to say one other thing. One of the most depressing statements I have heard in this Committee since I came to Parliament in 1972 was by the Minister today when he said "nothing in the past structure", as if the structure was perfect. All we have to do is play around with the personalities within the structure. But that is exactly contrary to what the Committee recommended.

• 1630

Now, if I misinterpreted what the Solicitor General is saying, I will give you an opportunity to correct it, but I am

[Translation]

loi. Je ne pense pas que vous vouliez aller aussi loin que cela . . .

M. Leggatt: Non. Ce que . . .

M. Blais: Quant à savoir si nous devons assumer les frais de règlement des émeutes ou des problèmes découlant des responsabilités du service pénitentiaire canadien, c'est une autre question.

M. Leggatt: Mais, il se pose une question bien précise de responsabilité lorsque la loi est violée dans une communauté et que ce fait se produit au sein d'un pénitencier et que ces frais ne sont pas assumés par le service pénitentier . . .

M. Blais: C'est exact.

M. Leggatt: . . . mais par ceux qui appliquent le droit criminel.

M. Blais: C'est exact.

M. Leggatt: Je prétends que c'est le service pénitentiaire canadien qui devrait prendre en charge ces frais car autrement vous imposez un fardeau tout à fait particulier à la communauté où se trouve un pénitencier.

M. Blais: Mais vous devrez reconnaître que pour agir ainsi il nous faudrait modifier la loi . . .

M. Leggatt: Certainement pas.

M. Blais: Pourtant, oui. Vous ne pouvez pas payer . . .

M. Leggatt: Je ne voudrais en rien prétendre que . . .

M. Blais: Vous êtes tout à fait partisan de ce que fait le Vérificateur général et vous reconnaissez que si nous devons verser de l'argent contrairement aux exigences de la loi, le Vérificateur général serait le premier à nous critiquer pour agir ainsi.

M. Leggatt: Je crois que vous pourriez obtenir un avis légal prouvant que ces frais découlent directement d'une responsabilité assumée par le gouvernement fédéral. Je puis vous donner un exemple si vous le voulez où les forces de police municipale s'étaient lancées dans les négociations en rapport avec la libération d'otages et où la ville avait dû payer ces frais car le gouvernement fédéral semblait aussi s'en laver les mains. Or, il n'y a pas de doute que le règlement de ces questions d'otages et d'émeutes est une responsabilité assumée par le gouvernement fédéral.

M. Blais: Ce que vous avez dit est consigné au compte rendu et je vais y réfléchir.

M. Leggatt: Très bien; je sais que vous allez examiner ces questions mais je voudrais passer à un autre sujet: l'une des déclarations les plus déprimantes que j'ai entendue au Comité depuis l'année 1972 où j'ai été élu, est cette déclaration que le ministre a fait aujourd'hui indiquant que: «rien dans la structure antérieure» . . . ce qui laissait entendre que cette structure était parfaite. D'après lui, tout ce que nous avons à faire c'est de permuter les personnes au sein de cette structure. Mais c'est là une déclaration qui va totalement à l'encontre de ce que le Comité a recommandé.

Si je me suis mépris sur les paroles du solliciteur général, je vous donnerai l'occasion de me reprendre, mais je suis per-

[Texte]

sure I heard that he said correctly and that flies exactly in the face of what this Committee tried to accomplish over a great deal of sweat, blood and tears. If you are not going to change the structure, Mr. Solicitor General, you are not going to improve the system.

Mr. Blais: Yes, well, you know on that point I did not say that. I said that in the past there had been a philosophy within the Canadian Penitentiary Service and, you know, that was a policy more or less of laissez-faire, as you fully recognize. There was very little political attention or public attention paid to the Canadian Penitentiary Service, and the system functioned well in accordance with the public will at that time.

I indicated quite readily that there has been a change in public attitudes, and that has generated a change in terms of penal policy and penitentiaries policy. What I am suggesting is that what are things of the past are things of the past, and we ought not to start criticizing what occurred at a time when it was of no interest to politicians. We should be directing our attention to things that are happening now that are of interest to us, and we are reacting positively, constructively, to those concerns. That is exactly what I said. I never mentioned that the structure was not to be changed. Indeed, my whole attitude in terms of the Subcommittee's report is a matter of record and that implies some pretty serious changes in structures and systems.

Mr. Leggatt: Well, I am still looking for changes in structure and you can explain later what changes your staff have recommended, but I see the same system in place without any change.

I want to deal specifically with some of the things that we asked for in terms of change of structure. One of the key recommendations dealt with region. That was going to be a change of structure. We were insisting upon the directors of maximum security institutions' having a handle in those instances and not being accountable to anybody but the Commissioner. That is a recommendation that has not been followed. That is a pretty important change in structure. If we are going to change the structure, those are the kind of changes you have to make.

In terms of grievance procedure, which the Chairman mentioned, I support what has happened on grievance procedure, but I want to say that I think that has to be a part of a package. I do not think you can remove the existing grievance procedure without providing the other changes we recommended, particularly on retirement. When you look at recommendation 5, we recommended

"Retirement at 55 years of age must be mandatory for all employees other than professional staff, with full pension after 25 years of service. Early voluntary retirement at age 50 after 20 years of service should be optional."

Now I am not saying that that recommendation was written on tablets of stone, but what I think the Committee is saying is that we want you to deal generously with those burnt-out

[Traduction]

suadé de l'avoir bien entendu et ces paroles vont tout à fait à l'encontre de ce que tente de réaliser le comité en suant sang et eau. Si vous ne modifiez pas la structure, monsieur le Solliciteur général, vous n'améliorerez pas le service.

M. Blais: Oui, mais ce n'est pas ce que j'ai dit à ce sujet. J'ai dit que dans le passé, régnait une politique de laissez-faire, plus ou moins, au sein du service canadien des pénitenciers, comme vous le savez sans aucun doute. Le monde politique ou même le public portait très peu d'attention au service canadien des pénitenciers, et ce service fonctionnait bien en conformité des désirs de la population à cette époque-là.

Je n'ai pas hésité à souligner que l'attitude de la population s'était modifiée et qu'elle avait engendré des modifications dans la politique pénale et pénitentiaire. Je dis simplement que le passé est le passé et que nous ne devrions pas commencer à critiquer ce qui s'est passé à une époque où les politiciens ne s'intéressaient aucunement à la question. Nous devrions nous occuper plutôt de ce qui se passe maintenant dans un secteur qui nous intéresse et nous réagissons de façon positive et constructive aux préoccupations qui surgissent. C'est exactement ce que j'ai dit. Je n'ai jamais mentionné que la structure ne devait pas être modifiée. En fait, toute mon attitude vis-à-vis le rapport du sous-comité a été enregistrée et elle implique des modifications très importantes dans les structures et tous les services.

M. Leggatt: Je n'arrive toujours pas à trouver les modifications apportées à la structure et vous pourrez m'expliquer plus tard quelle modification votre personnel a recommandée, mais je vois que le même système existe toujours sans aucune modification.

Je voudrais parler précisément de certaines choses que nous avons demandées comme modifications de structure. L'une des recommandations clés portait sur les régions. La structure devait en être modifiée. Nous insistions pour que les directeurs d'institutions à sécurité maximale aient les choses en mains dans de tels cas et n'aient de compte à rendre à personne sauf au commissaire. C'est une recommandation qui n'a pas été suivie. Il s'agit d'une modification assez importante de la structure. Si nous devons modifier la structure, c'est le genre de modification qu'il faut apporter.

En ce qui concerne la procédure des griefs qu'a mentionnée le président, je suis d'accord avec ce qu'on a fait, mais je tiens à préciser que ce doit être un élément d'un groupe de modifications. Je ne pense pas que vous puissiez éliminer la procédure actuelle de griefs sans apporter les autres modifications que nous avons recommandées, en particulier en ce qui concerne la retraite. Si vous regardez la recommandation 5, vous verrez que nous avons recommandé:

La retraite à l'âge de 55 ans, avec pension complète après 25 années de service, doit être obligatoire pour tous les employés, à l'exception des groupes professionnels. La retraite à l'âge de 50 ans après 20 ans de service devrait être facultative.

Je ne dis pas que cette recommandation était gravée dans la pierre, mais je pense que le comité vous disait que nous voulions que vous soyez généreux envers ces employés épuisés

[Text]

people in the Service who would like to retire. In fact, we should be bringing in new blood at the bottom. We should have some movement within the Service. What is your progress report? This is one of the recommendations referred to the senior Interdepartmental Working Group, the Minister will be describing his views directly to the Committee. Now that sure is a key recommendation. Salary and working conditions are absolutely key to improving the morale of people that work within the Service. You cannot take the grievance procedure away without the other side. I think you get some sympathy for changes in the grievance procedure if they can see both sides, and I am talking about the people who work in the system.

Mr. Blais: Yes, but you recognize as well that the pension scheme, the retirement age, and early retirement, also affects the standards, the classification; it also affects the management program, the professional training program and so on. Those are all matters that are going to be dealt with exactly as you suggested: as a package. I cannot give you an undertaking relating to your recommendation until we have completed our study of those standards.

Mr. Leggatt: But in terms of the five-member board which was the key change, the key change in the structure of the system, your answer, Mr. Solicitor General today is, no. It is still, no, and there is no change in your position on that.

Mr. Blais: Well, the question is that I want to change structures, but I do not want to go down to the bottom line and remove ministerial responsibility; that is the difficulty that I was facing and that my predecessor was facing in terms of the five-member board. There has to be a policy responsibility in the minister and his secretary; that is the concern that I have and that I have to protect. How can I encourage the maintenance of responsible government and ministerial responsibility by discharging that responsibility onto a five-member board that is not subject to the electorate?

• 1635

Mr. Leggatt: The key recommendation to me in this entire report dealt with providing meaningful work inside the institution. And that is Recommendation 40, which was a prison industries corporation.

These recommendations were made, as I recall it was back in June 1976.

Mrs. Holt: June 1976.

Mr. Leggatt: June 1977 where about a year is going to elapse very shortly. Now, the prison industries corporation was designed—Is my date wrong? I think it was June 1977.

[Translation]

du service des pénitenciers qui aimeraient prendre leur retraite. En fait, il faut apporter du sang nouveau, et il faut permettre un certain roulement à l'intérieur du service. Quel rapport intérimaire pouvez-vous nous donner? C'est l'une des recommandations qu'on a demandé au groupe de travail interministériel d'étudier, et dans son rapport le ministre donnera directement son avis au comité. Il s'agit certainement là d'une recommandation clé. Les conditions salariales ainsi que les conditions de travail constituent un élément absolument primordial dans nos efforts pour améliorer le moral parmi les employés du service. Vous ne pouvez pas supprimer la procédure de griefs sans compenser de l'autre côté. Je pense que les employés seront davantage portés à accepter les modifications de la procédure de griefs s'ils peuvent voir les deux côtés, et je veux parler des gens qui travaillent à l'intérieur même du service.

M. Blais: Oui, mais vous admettez aussi que le régime de pensions, c'est-à-dire les dispositions concernant l'âge de la retraite et la retraite anticipée, influe également sur les normes et la classification; elle a également des répercussions sur le programme de gestion, sur le programme de formation professionnelle et ainsi de suite. Ce sont toutes des questions qui seront réglées exactement de la façon que vous avez suggérée, c'est-à-dire dans le cadre d'un programme global. Je ne peux pas vous dire exactement où nous en sommes quant à cette recommandation tant que nous n'aurons pas terminé notre étude de ces normes.

M. Leggatt: Mais en ce qui concerne la Commission composée de cinq membres, qui devait constituer la modification clé dans la structure du service, votre réponse aujourd'hui, monsieur le Solliciteur général, est non. Elle est encore non et c'est donc dire que votre position n'a pas changé à ce sujet.

M. Blais: C'est tout simplement que je suis prêt à modifier les structures, mais je ne veux pas aller jusqu'à supprimer certaines responsabilités ministérielles; c'est la difficulté à laquelle j'ai dû faire face, tout comme mon prédécesseur, en ce qui concerne la Commission de cinq membres. Ce qui me préoccupe, c'est que le ministre et son secrétaire doivent garder une certaine responsabilité en matière de politique, et c'est ce principe que je dois sauvegarder. Comment puis-je encourager le maintien d'un gouvernement responsable et de la responsabilité ministérielle en me déchargeant de cette responsabilité sur une commission de 5 membres qui n'est pas assujettie à l'électorat?

M. Leggatt: D'après moi, la recommandation clef de tout le rapport visait à assurer un travail intéressant à l'intérieur des institutions. Il s'agit de la recommandation 40, visant à créer une société des ateliers industriels des prisons.

Si je me souviens bien, nous avons formulé ces recommandations en juin 1976.

Mme Holt: Juin 1976.

M. Leggatt: C'était en juin 1977, c'est-à-dire il y a très bientôt près d'un an. La société des ateliers industriels des prisons devait...est-ce que je me trompe dans les dates? Je crois que c'était en juin 1977.

[Texte]

Mrs. Holt: I think it started in October 1976.

Mr. Leggatt: Okay. Yes, it was October 1976 and our report came in in the spring of that year.

The prison industries recommendation was designed because the Committee unanimously found that work was meaningless particularly in maximum security institutions.

We thought that would be another bright, new and original approach in setting up a corporation which would actually develop industry products, products which would not necessarily compete with those in the private sector, in fact products which could be provided that we now import. We could examine products which our own industries were not particularly interested in and have the prisons build them.

Now why that was such a key recommendation was that it was to change the public perception of the prison system so they can see that people who are paying their debt to society are in fact producing something worth-while while they are in. So there is constant fear of the "criminal element". We can start to bring an end to it.

We saw a crisis within the system. As I say, a year has gone by since the report. I can tell you that in the B.C. Pen there is practically nothing going on in terms of work and I have been through it twice and I am sure the same condition prevails in almost every other maximum security institution in Canada. We have not got into a work program and we have a very modest educational program. I think it was at 40 in B.C. Pen in some kind of educational program or another.

Now, if you are not going to be meaningful about a prison industries corporation, if we have not got the trade union movement in the business community on our side—and I think we can if we get to work on it—we are not going to make any meaningful changes within the system. And I say a year is too darn long to start to show some change. You know, I find the report depressing at this period in our history, after a year we have not been . . . I will tell you the B.C. Pen is about exactly the same as it was the day Simma and I walked in there in 1976. But I do not find much structural change inside; it is the same thing.

Mr. Blais: Well, on the structural change, you will recognize first of all that when you are dealing with B.C. Pen—and unfortunately I have not seen it yet for obvious reasons; I have not been able to get away long enough to be away for any more than . . .

Mrs. Holt: You will hate it.

Mr. Blais: But in any event, you know that within our construction plans, our intention is to get out of the B.C. Pen. It is very difficult at this stage to effect structural changes within the B.C. Pen to provide for the industrial complex and

[Traduction]

Mme Holt: Je pense que l'idée a surgi en octobre 1976.

M. Leggatt: Très bien. C'était en effet en octobre 1976, et notre rapport a paru au printemps suivant.

La recommandation relative aux ateliers industriels des prisons a été formulée parce que les membres du comité avaient tous conclu que le travail était dénué de tout intérêt, surtout dans les institutions à sécurité maximale.

Nous avons pensé que ce serait une nouvelle approche originale que de constituer une société qui permettrait de fabriquer des produits industriels, des produits qui n'entre-raient pas nécessairement en concurrence avec ceux du secteur privé, mais des produits qui pourraient remplacer des produits actuellement importés. Nous pourrions déterminer quel produit n'intéresse pas particulièrement nos propres industries et nous pourrions les faire fabriquer dans les prisons.

Cette recommandation nous paraissait être une recommandation clef parce que nous pensions modifier ainsi la façon dont la population perçoit le service des pénitenciers, afin qu'on puisse voir que les gens qui paient leur dette à la société sont véritablement productifs pendant leur séjour en prison. On craint continuellement «l'élément criminel». Nous pouvons mettre fin à cette crainte.

Nous avons vu qu'il existait une crise à l'intérieur du service. Comme je l'ai dit, une année s'est déjà écoulée depuis la parution du rapport. Je puis vous dire qu'au pénitencier de la Colombie-Britannique, pratiquement aucun travail ne se fait et je l'ai visité à deux reprises, et je suis persuadé que la même situation existe dans presque toutes les autres institutions à sécurité maximale au Canada. Nous n'avons pas encore institué de programme de travail et notre programme d'éducation est très modeste. Je pense qu'au pénitencier de la Colombie-Britannique, seulement 40 détenus participent à un genre de programme d'éducation ou autres.

Si vous ne créez pas de société des ateliers industriels de prisons qui vaillent la peine, si nous ne mettons pas de notre côté le mouvement syndical du secteur de l'industrie . . . et je pense que nous le pouvons si nous nous y mettons . . . nous n'allons pas apporter de modification significative dans le service. D'après moi, une année est une période déjà trop longue sans aucune modification. Je suis assez déprimé par le rapport intérimaire, car il montre qu'après un an nous n'avons pu . . . je puis vous dire que le pénitencier de la Colombie-Britannique se trouve à peu près exactement dans la même situation qu'il était le jour où Simma et moi y avons pénétré en 1976. Je n'y vois pas beaucoup de modification structurelle à l'intérieur, la situation est la même.

M. Blais: En ce qui concerne les modifications dans la structure, vous devez admettre qu'en ce qui concerne le pénitencier de la Colombie-Britannique et malheureusement je n'ai pas encore eu le temps de le visiter, pour des raisons évidentes, car je n'ai pu m'absenter plus de . . .

Mme Holt: Vous allez le détester.

M. Blais: . . . de toute manière, vous savez que nos plans de construction prévoient le déménagement du pénitencier de Colombie-Britannique. Il est très difficile à l'heure actuelle d'apporter des changements à la structure interne du péniten-

[Text]

the workshops that are being envisaged. Mr. Leggatt, you will recognize that right off the bat.

If you look at Recommendation 42, you will see that indeed in terms of our industrial plans, in terms of our industrial activities for inmates, we have implemented a large number of programs in various institutions, of course, in those institutions where those programs could be accommodated. I was advised this morning in a briefing with the CPS that indeed in terms of the one area where we are dealing with Post Office mail bags we do not have as many damaged bags as are needed to keep the inmates busy.

• 1640

Mr. Leggatt: I do not see CUPW at the . . .

Mr. Blais: That is what I said. I said that if that message were conveyed to CUPW, we would get that problem solved in no time at all. But in any event, the situation is there. I fully agree with you. Quite apart from the Crown corporation aspect, which I think is structural and is not essential—I know that it is an important recommendation, but it is not essential to the implementation of the industrial program—I feel that philosophically it is one of the essential ingredients to penitentiary reform, namely having work done and work performed by inmates. That is not for the purpose of accomplishing necessary duties in terms of public works for the community, which is one of the points of views held by municipal bodies and by some provincial ministers, but really it is to enhance the rehabilitation process for the inmate.

Mr. Leggatt: It could improve our balance of payments, too.

Mr. Blais: That is the problem we are having in terms of practical application, when you are dealing with balance of payments, because we are dealing with the production of goods that are going into the market-place, and you cannot identify goods that will not be in competition with goods that are industrially produced. That is why we have a committee involving people from the private sector and people from unions. I just recently appointed two new members to that committee to assist us in integrating the market-place in a more profitable manner—and I do not mean in monetary terms, but in terms of trying to encourage a wider spectrum of industrial products and a wider experience for our inmates in our penitentiary administration.

Mr. Leggatt: One last question. We have a pilot project on uniforms in which we are providing yellow shirts to the guards. It is a very unfortunate choice of colours and I do not know who is doing the thinking in the department. Quite frankly, it is a silly thing to do, to provide uniforms that custodial officers just do not want to wear. They do not happen to like that colour, and I can understand why they do not like that colour, if you are working in a maximum-security institution. I would like to find out why that decision was made and who was the guy who designed the idea that we are going to put yellow shirts on correctional officers.

Mrs. Holt: The KGB.

[Translation]

cier de la Colombie-Britannique afin d'organiser le complexe industriel et les ateliers envisagés. Vous l'admettrez sans difficulté, monsieur Leggatt.

Si vous regardez la recommandation 42, vous verrez qu'en ce qui concerne nos projets sur le plan des activités industrielles pour les détenus, nous avons mis en pratique un grand nombre de programmes dans diverses institutions, et c'est bien sûr dans les institutions où c'était possible. On m'a informé ce matin, au cours d'une réunion avec les représentants du SCP que dans le cas de la réparation des sacs postaux pour le ministère des Postes, nous n'avions pas suffisamment de sacs endommagés pour tenir les détenus occupés.

M. Leggatt: Je ne vois pas comment le SCP . . .

M. Blais: C'est ce que j'ai dit. J'ai indiqué que si la situation était expliquée au SCP, il n'y aurait pas de problème. De toute façon, la situation est celle que vous connaissez. Je suis d'accord avec vous. Mise à part la question de la société de la Couronne, elle vise la structure, elle n'entre pas nécessairement . . . je sais que c'est là une recommandation importante, mais elle n'est quand même pas essentielle à l'application d'un programme industriel . . . il reste que le concept selon lequel les détenus doivent travailler est un élément nécessaire à la réforme pénitentiaire. Il ne s'agit pas de leur faire faire des travaux de voirie comme le souhaiteraient certaines municipalités et certains ministres provinciaux mais de leur donner la chance de se réadapter grâce à ce procédé.

M. Leggatt: Ce serait une façon d'améliorer notre balance commerciale également.

M. Blais: Dans la pratique, c'est un problème également, cette question de la balance commerciale. Il y a là une production qui est destinée au marché. Il est impossible de différencier les produits qui ne doivent pas en concurrencer d'autres de ceux qui sortent des industries. C'est la raison pour laquelle nous avons un comité formé de représentants du secteur privé et des syndicats. J'ai tout récemment nommé encore deux nouveaux membres à ce comité qui doit nous aider à nous intégrer au marché de façon plus profitable. Il ne s'agit pas évidemment de faire plus d'argent mais d'encourager la production d'une gamme plus vaste de produits industriels et de donner aux détenus de nos pénitenciers une meilleure expérience.

M. Leggatt: Une dernière question. Nous avons mis sur pied un projet pilote pour ce qui est des uniformes. Nous fournissons aux gardiens des chemises de couleur jaune. C'est un très mauvais choix de couleur. Je ne sais vraiment pas à quoi pense le ministère. Il est tout à fait ridicule de fournir à des gardiens des uniformes qu'ils ne veulent pas porter. Ils n'aiment pas la couleur et je puis facilement comprendre pourquoi, surtout s'ils travaillent dans des institutions à sécurité maximale. Je voudrais savoir pourquoi la décision a été prise et qui a eu cette idée de doter les agents correctionnels de chemises de couleur jaune.

Mme Holt: Le KGB.

[Texte]

Mr. Blais: I fully recognize that at first sight that might be a reaction, but I am advised by the Commissioner that the staff has reacted very positively to the uniform. The Commissioner advises me that it is the first time that there has been a complaint, and I have not heard of any complaint in terms of the colour scheme. I have had some complaints about some of the pastel shading in some of the ranges, but I have not heard anything about the colour of shirts given to the security guards.

Mr. Leggatt: I will send the complaints I have.

Mr. Blais: I am advised that the staff participated in the selection of the colour, so I would be very pleased to receive your representations.

Mr. Leggatt: Are there any of those in maximum-security institutions?

Mr. Yeomans: In Dorchester.

Mr. Leggatt: Thank you.

Mrs. Holt: Not one of you has the yellow on. None of the senior officers are wearing yellow. Are yellow.

The Chairman: It is not their shirt. Mrs. Holt, you are not . . .

Mrs. Holt: Are they not wearing uniforms?

The Chairman: I do not see any uniforms there.

Mrs. Holt: I recognize the fact that we have a new Solicitor General and we have a new Commissioner and I am very sorry, really; I feel very, very down about this whole situation, because it was just too much time to waste out of my life to have a task force with vested interest making the decisions. And they have a vested interest in keeping what they had before, the status quo. Like Dr. MacGuigan, I absolutely agree with his concern over recommendation 26 because to me that was the most important recommendation—about having an independent agency following the RCMP code of discipline, and the . . . In either case, I just resent the fact that all this work went into it and we are coming right back to what is happening in every department of government, where the bureaucracy and the officials are making the decisions over what the parliamentarians have, in this case, unanimously agreed to. I also come back to another question, the fact that you have unified, or are supposedly unifying, the Service under one superhead which was done—and I brought this up before—originally when the Solicitor General's Department was established. Now we are giving a new level of bureaucracy when we were recommending that the bureaucracy be cut out, and it really disturbs me that this is happening.

• (1645)

Mr. Blais: Which head are you referring to?

Mrs. Holt: Well, the Commissioner is now no longer the Commissioner of Penitentiaries but Commissioner of Corrections, and he has become the head of a new type of structure; and below him is the Regional General Director; and below

[Traduction]

M. Blais: Je sais qu'à première vue la réaction semble facile à prévoir. Le commissaire me signale cependant que le personnel a réagi de façon très positive à cet uniforme. Il me fait remarquer que c'est la première fois qu'il y a eu une plainte. Je n'avais encore pas entendu de plaintes au sujet de la couleur. Il y a bien eu des plaintes au sujet des couleurs pastel de certains des polygones, mais jusqu'ici je n'avais rien entendu concernant la couleur des chemises des gardiens.

M. Leggatt: Je vous ferai parvenir les plaintes que j'ai reçues.

M. Blais: On me dit également que le personnel a eu un mot à dire dans le choix de la couleur. J'examinerai cependant les plaintes que vous avez reçues.

M. Leggatt: Y a-t-il des agents qui portent cet uniforme dans des institutions à sécurité maximale?

M. Yeomans: A Dorchester.

M. Leggatt: Merci.

Mme Holt: Ces gens-là ne portent pas de chemises jaunes. Aucun des hauts fonctionnaires ici présents portent une telle chemise.

Le président: Ce n'est pas leur uniforme, madame Holt. Vous n'êtes pas . . .

Mme Holt: Ne portent-ils pas des uniformes?

Le président: Je n'en vois pas.

Mme Holt: Je sais qu'il y a un nouveau Solliciteur général et un nouveau commissaire. Je dois leur dire que je suis très déçu de toute cette situation. J'aurai consacré beaucoup de temps de ma vie à une étude pour constater finalement que c'est un groupe de travail ayant des intérêts bien arrêtés qui prend les décisions. Et ce groupe de travail a intérêt à garder le statu quo. Je suis tout à fait d'accord avec M. MacGuigan pour ce qui est de l'importance de cette recommandation numéro 26 qui parle d'un organisme indépendant doté d'un code de discipline semblable à celui de la GRC. Je suis furieuse de constater que tout ce travail n'aura servi à rien. Nous en sommes au point de départ. Comme dans tout autre ministère du gouvernement, c'est la bureaucratie et les hauts fonctionnaires qui prennent les décisions et ces décisions prennent sur celles des parlementaires. J'aborde une autre question. Vous avez unifié ou vous êtes censés avoir unifié les services sous une seule tête. C'était l'idée, j'en ai parlé auparavant, au moment de la création du ministère du Solliciteur général. Vous ajoutez maintenant un nouvel échelon de bureaucratie au moment où nous recommandons justement une diminution de cette bureaucratie. J'ai bien du mal à l'accepter.

M. Blais: De quoi voulez-vous parler?

Mme Holt: Le commissaire n'est plus commissaire aux pénitenciers mais commissaire aux Services correctionnels. Il devient la nouvelle tête d'une structure nouveau genre. Sous lui se trouvent les directeurs généraux régionaux. Il y a ensuite les régions, les gens qui dirigent les prisons. J'estime . . .

[Text]

them, now, Region; and below the, another level running the prison; and I just feel that . . .

Mr. Blais: But Mrs. Holt, Bill C-51, which was passed by the House, created a change in structures and provided to the Commissioner of Correctional Services, responsibility over national parole services. That was not done by civil servants; that was done by the House of Commons.

Mrs. Holt: Except that now they are building a whole new level of bureaucracy around that, plus the old level.

Mr. Blais: To implement the decision of the House.

Well, in any event, Mr. Yeomans would like to address the . . .

Mrs. Holt: Well, I would like to know why we are not clearing out the Region as was recommended by the Committee; why we are not putting the authority into the prisons; and why, instead of cutting down, we are building up? We are building more. I am sure today that there are even more people—and I would like to know that—more people in Region, and now a super region, than there were when we made this recommendation in June last year.

Commr Yeomans: Mr. Chairman, if I might speak to that one.

When we were here the last time, a similar comment was made and I told this Committee that we had a task force at work looking at the organization and the levels of the organization in this new combined correction service. I said, as I recall my testimony, that we would have the report of the task force on the organization of the national headquarters by April 15. Well, in fact, it was delivered to me last Friday.

And I said then that, during the month of April, that task force would turn its attention to the regions and that all positions within the regions had been frozen for some time. So there is no building going on in the regions, no building of another layer.

It is quite correct that, as a result of the integration of the two services, we do have to take a good hard look at those regions; and the group that have just completed the work on the national headquarters are now turning their attention to the region, and we are right on schedule on that.

Mrs. Holt: I would like to know: is this task force looking at how to implement the report that was done by the members of Parliament of Canada or are they deciding whether or not to implement the report? This is the impression I get, that they are making the decisions as to whether or not to implement them, because all the reports we get on progress are their decision. This working group is making the decisions.

Mr. Blais: Well, I might indicate, Mrs. Holt, that the progress report has described those measures that are already in place, so the question is that that analysis has been completed and those recommendations have been accepted; and I gave one announcement today, and those matters are presently in place.

[Translation]

M. Blais: Madame Holt, le Bill C-51, qui vient d'être adopté à la Chambre, introduit ce changement dans la structure. Il prévoit que le commissaire aux Services correctionnels doit être chargé des services nationaux de libération conditionnelle. Ce ne sont pas les fonctionnaires qui ont pris cette décision, mais bien les députés de la Chambre des communes.

Mme Holt: Sauf qu'il y a maintenant un nouvel échelon de bureaucratie en plus de l'ancienne bureaucratie.

M. Blais: En application de la décision de la Chambre.

Je pense que M. Yeomans voudrait dire quelque chose . . .

Mme Holt: Je voudrais savoir pourquoi les régions ne sont pas abolies comme l'a recommandé le Comité, pourquoi l'autorité nécessaire n'est pas donnée aux prisons elles-mêmes, pourquoi, au lieu de couper, on ajoute. On ajoute à ce qui existe déjà. Je suis sûre que dans les régions actuellement il y a plus de gens qu'il y en avait au moment de la recommandation du Comité au mois de juin de l'année dernière. Il y a plus de gens dans les régions. Il y a super-régions.

M. Yeomans: J'aimerais répondre à cette intervention, si vous me le permettez, monsieur le président.

Lorsque nous sommes venus devant le Comité la dernière fois, nous avons entendu la même observation. J'ai alors révélé au Comité qu'il y avait un groupe de travail qui avait examiné toutes les questions de la réorganisation et des divers échelons qui doivent composer le nouveau service correctionnel combiné. Si je me souviens bien, j'ai indiqué que nous allions recevoir le rapport du comité de travail sur l'organisation du quartier général pour le 15 avril. En réalité, il m'est parvenu vendredi dernier.

J'ai mentionné qu'au cours du mois d'avril le groupe de travail devait tourner son attention vers les régions. A cette fin, tous les postes au sein des régions ont été gelés pour le moment. Les régions ne sont donc pas gonflées, il n'y a pas de nouvel échelon d'ajouté.

Il est exact de dire qu'à la suite de l'intégration des deux services, il faut examiner longuement les régions. Et le groupe qui vient de terminer le travail sur le quartier général doit maintenant se tourner vers les régions. Tout se déroule comme il a été prévu pour le moment.

Mme Holt: Je voudrais quand même savoir si ce groupe de travail doit chercher à donner suite au rapport préparé par les députés du Parlement ou décider de lui-même s'il convient ou non de donner une suite à ce rapport. J'ai l'impression que le Comité décide plutôt de la suite à donner au rapport puisque tous les rapports préliminaires font état de décisions qu'il a prises. C'est ce groupe de travail qui prend les décisions.

M. Blais: Madame Holt, le rapport intérimaire décrit les mesures qui ont été prises jusqu'ici. Cette étude est donc terminée si les recommandations ont été acceptées. J'ai indiqué aujourd'hui certaines mesures qui ont été prises.

[Texte]

There was an interdepartmental working group that dealt with certain matters that needed the input from individual departments. Now, that was not the task force—it could be classified as a task force, I suppose—but they made their report and that report was submitted to me, and there are certain aspects that are still under consideration. There are other aspects on which I have presented a decision, and in those decisions, as the Chairman has pointed out, I did not accept the working group's recommendations—I altered them in some particulars that are not that material.

But indeed, Mr. Chairman, there has been an implementation of a large number of the recommendations. They are not subject to task forces at all; they are not subject to any further report; they are in place.

There are other recommendations that are the subject of internal review. There are other recommendations where the report of the interdepartmental working group have been made. All I am suggesting to you is that all of those are not subjected to some super control of a task force that is making decisions instead of the Committee. The Committee has made its decisions and we are seeking to implement them. It is not a question of changing that decision, it is of finding the best way to implement the subcommittee's recommendations.

• 1650

Mrs. Holt: I gather they have rejected some of our Committee reports, including this one on 26. I do not have the book in front of me now; unfortunately, I was working on something else.

Mr. Blais: But this is ongoing. Whether or not you have the book, the question is that it is ongoing and we will come back to this, Mrs. Holt, at a future time. This will be an ongoing process. We have set a time frame that has been described as being close to approximately another year to implement some of the structural changes in terms of the establishment of classification standards, the completion of the Canadian penitentiary family, the completion of the separate employer status, the prime user status of the Canadian Penitentiary Service. Those are all matters that have to be looked at in terms of the employees policies, the management policies, the professional development policies. Those have to be implemented in a package, and the time frame is somewhat in excess of 12 months; so you will be dealing with it on a regular basis for the next year.

Mrs. Holt: My colleagues on the Penitentiary Committee may not agree with me, but I have a great concern about the fact that buildings are being built. I think there may be some need for specialization or the adaption of existing buildings, but to keep on building one after the other is really to build an empire that we will have to fill with occupants. I think some building is necessary, but I do not believe for one moment that the buildings are going to change the penitentiary service.

[Traduction]

Il y a eu un groupe de travail interministériel qui s'est penché sur certaines questions en particulier, certaines questions qui intéressaient les ministères. Ce n'était pas vraiment un groupe de travail quoiqu'il pouvait être considéré comme tel. Ce groupe a présenté son rapport et ce rapport m'a été remis. Certains aspects du rapport sont toujours à l'étude. Il y en a d'autres sur lesquels j'ai déjà pris une décision. Comme le président l'a fait remarquer, je n'ai pas toujours accepté en bloc les recommandations du groupe de travail. J'en ai modifié quelques-unes même si ce n'était pas toujours d'une façon importante.

Il reste qu'un grand nombre de recommandations ont été appliquées. Elles ne font pas l'objet d'une étude par des groupes de travail. Elles ne sont pas mentionnées dans des rapports intermédiaires. Elles sont déjà appliquées.

Par ailleurs, il y a d'autres recommandations qui font toujours l'objet d'un examen interne. Il y en a quelques-unes qui ont fait l'objet de rapports intermédiaires de la part de groupes de travail interministériels. Tout ce que je veux dire, c'est que toutes les recommandations ne font pas nécessairement l'objet d'un supercontrôle de la part de groupes de travail. Les groupes de travail ne prennent pas les décisions à la place du Comité. Le Comité a pris ses décisions et nous cherchons à les mettre en pratique. Il n'est pas question de modifier cette décision, il s'agit de trouver la meilleure manière de mettre en pratique les recommandations du sous-comité.

Mme Holt: Je crois qu'ils ont rejeté certaines des recommandations du rapport du Comité, y compris la recommandation 26. Je n'ai pas le livre sous les yeux maintenant, malheureusement, car je travaillais à quelque chose d'autre.

M. Blais: Mais le travail continue de se faire. Que vous ayez le livre ou non, il n'en reste pas moins que le travail se poursuit et que nous y reviendrons un peu plus tard, madame Holt. Il s'agit d'un travail continu. D'après le calendrier de travail que nous avons établi, il faudra à peu près une autre année pour mettre en pratique certaines des modifications structurales en ce qui concerne l'établissement de normes de classification, la réalisation de la famille des pénitenciers canadiens, c'est-à-dire l'octroi du statut d'employeur distinct, le statut d'usager principal du Service canadien des pénitenciers. Il faut étudier toute cette question sous l'angle de la politique relative aux employés, à l'administration, à la formation professionnelle. Il faut tout mettre en pratique dans le cadre d'un programme global et le calendrier d'exécution dépasse un peu 12 mois; il s'agira donc d'un travail régulier pendant l'année qui vient.

Mme Holt: Mes collègues du Comité des pénitenciers ne seront peut-être pas d'accord avec moi, mais la question de la construction de nouveaux établissements me préoccupe beaucoup. Je pense qu'il faudrait peut-être spécialiser ou adapter les bâtiments existants, mais en continuant de construire de nouvelles installations les unes après les autres, nous allons tout simplement édifier un empire pour lequel il faudra trouver des occupants. Je pense que certains nouveaux bâtiments sont nécessaires, mais je ne crois pas un instant que ces bâtiments vont modifier le Service des pénitenciers.

[Text]

When Mr. Leggatt discussed structure, he was not talking about the shape of the B.C. Penitentiary. We saw in Dorchester that people got a fairly good prison going, and men like Tom Ellis in the Prairies, who, I think, is not being utilized despite our recommendation on that privately. People like that built a good system in one of these old bastilles. It is not the structure that I am concerned about; it is not the brick and mortar and bars that I am concerned about. I am concerned about the very things the Committee is concerned about: staff training, selection of staff and the early retirement of the burnt-out negative people. There are a lot of excellent older people who can be utilized in the prison system. The training programs, the useful work programs. We were in the B.C. Pen and it was pretty depressing. They have a new person in charge there who seemed very helpful, but as for work programs, it is worse than I have ever seen it except for after the riots.

Mr. Blais: Could I get a reply from someone who is familiar with the B.C. situation, because it has been brought up twice now?

Mrs. Holt: We made a tour of it quite deliberately, as you know, Mr. Yeomans. I know you are new on the job and you are picking up the pieces of 1975-76, when there was so much disaster. I think there was hope that the Committee was going to bring in recommendations. But 1975-76 was a terrible time. Something went very, very wrong in the system, and we as a Committee put it together in one whole cloth, not in bits and pieces. It is not that structure of the building that I am concerned with, it is the whole structure of people.

Mr. Blais: It seems we have someone.

In terms of the building program, Mrs. Holt, you made that point quite forcefully before. As you pointed out, I am very new at this job, but I am keeping close tabs on the building program. As you know, there was an accelerated program for nine penal institutions. That was instituted two years ago and is proceeding apace. That one is pretty well locked in, but in terms of the balance of the institutions, we are keeping a close overview on that building program so that the experience we are gaining in the construction of the others, and the experience we are gaining in terms of your own recommendations and their implementation, is being reflected in the institutions that are being planned. There are some that are being planned. I know that there is one within my own area of responsibility, namely, in Burwash, the Camp Bison one. That is being planned and that is one where the experience that is being obtained in other areas is being worked into the planning and the programming of that institution.

• 1655

Mrs. Holt: I would just like to make one comment on that; I would prefer that the money be spent on people—the salaries, the professionalism, the staffing, the selection. Bring the salaries of the staff up, bring up the people who are coming into it, according to our recommendations, with a certain amount

[Translation]

Lorsque M. Leggatt a parlé de structure, il ne parlait pas de l'architecture du pénitencier de la Colombie-Britannique. Nous avons vu à Dorchester une assez bonne prison, et des gens comme Tom Ellis dans les Prairies ne sont pas utilisés, à mon avis, malgré la recommandation que nous avons formulée en privé. Ce sont des gens comme ça qui ont édifié un bon système pénitentiaire dans l'une de ces anciennes bastilles. Ce n'est pas la structure physique des prisons qui me préoccupe, ce n'est pas la question des briques, du mortier et des barreaux. Je me préoccupe exactement des mêmes points que le Comité: la formation du personnel, la sélection du personnel et la retraite anticipée des employés négatifs qui sont grillés. Il y a une foule de personnes plus âgées qui sont excellentes et qu'on pourrait utiliser dans le service pénitentier. Il y a des programmes de formation, les programmes de travail utile. Notre visite au pénitencier de la Colombie-Britannique a été assez déprimante. Il y a là un nouveau responsable qui semble très serviable, mais en ce qui concerne les programmes de travail, la situation est pire que je l'ai jamais vue, sauf peut-être après les émeutes.

M. Blais: Quelqu'un qui est au courant de la situation au pénitencier de la Colombie-Britannique pourrait-il répondre, car c'est la deuxième fois qu'on aborde cette question?

Mme Holt: Nous l'avons visité d'un bout à l'autre, comme vous le savez, monsieur Yeomans. Je sais que vous êtes arrivé à ce poste récemment et que vous êtes aux prises avec les résultats de la désastreuse année 1975-1976. Je pense qu'on espérait que le Comité formulerait des recommandations. Mais l'époque 1975-1976 a été terrible. Bien des choses ont cloché et le Comité a tenté de consolider tous les éléments éparpillés. Ce n'est pas la structure physique du bâtiment qui me préoccupe, c'est toute la structure organisationnelle.

M. Blais: Il semble que nous ayons quelqu'un ici.

En ce qui concerne le programme de construction, madame Holt, vous avez déjà très bien présenté votre argument. Comme vous l'avez fait remarquer, il n'y a pas longtemps que j'occupe mon poste, mais je me tiens constamment au courant du programme de construction. Comme vous le savez, on a institué il y a deux ans un programme accéléré dans le cas de neuf institutions pénales, et il se réalise comme prévu. Tout semble bien aller, mais en ce qui concerne le reste des institutions, nous continuons de superviser de près ce programme de construction afin d'utiliser cette expérience pour la construction des autres, et nous tirerons également profit de l'expérience résultant de la mise en pratique de vos propres recommandations, dans les institutions dont on prépare les plans. On projette la construction d'autres prisons, telle que l'institution Camp Bison à Burwash, dans la région dont je m'occupe. Une autre expérience dans d'autres domaines entre en ligne de compte dans la planification de cette institution et l'établissement de ses programmes.

Mme Holt: J'aimerais mieux que l'argent soit consacré au personnel, pour qu'on puisse payer aux employés qualifiés les salaires qu'ils méritent. Adoptons donc nos recommandations. Offrons aux employés des pénitenciers de meilleurs salaires, pour que nous puissions acquérir des personnes ayant de

[Texte]

of administrative experience, just spend the money allocated for capital works for awhile on getting people.

Mr. Blais: Are you advancing that in B.C. we ought to change the policy and we ought to keep the B.C. Pen as . . . ?

Mrs. Holt: You are going to have to build a few prisons but I can tell you that if you . . .

Mr. Leggatt: We are keeping it.

Mrs. Holt: You are keeping it, but apart from that, if you get the people in there and you can work in B.C. Pen. Borstal, which has always had lower recidivism, a success rate of 85 per cent as compared to our penitentiaries which have 60 to 85 per cent, succeeded in a tent. It did not really matter what the structure was of the building, it was the people who worked inside.

San Quentin and McNeil Island are not success stories; they are horrible buildings and structures, but they have programs going and they are selective of their people. I do not say that they are successful, but I do not think the building makes one whit of difference. Millhaven was a new building. What difference did it make; they have lousy people in there. Not all of them were rotten but they have their little group.

Mr. Blais: I am not offering any debate on Millhaven . . .

Mrs. Holt: But it was a new building and it was designed the way many of the other buildings were designed and they did not have any problems. There is proof that the people were the cause of the problems.

Mr. Blais: Well, there has been recognition by your subcommittee that the structure, not only the people, but the structure itself led to some of the problems. Perhaps I should ask Mr. Diguier to comment on the B.C. Pen situation.

Mr. Diguier: Mr. Chairman, two factors have occurred; one has occurred and one is about to occur. We have opened Mission. It is an industrial institution and a lot of the inmates who were involved in industries in B.C. Pen have been moved out to Mission. As you know, we will be opening Kent Institution this fall, which also will be an industrial complex, and it should take about 200 inmates and that will reduce the population of B.C. Pen to approximately 150-175. We are, therefore, reluctant to start new endeavours.

We do still operate the canvas shop, and basic metal and basic wood products in B.C. Pen but . . .

Mrs. Holt: It is closed; it is closed down, the metal shop.

Mr. Leggatt: The metal shop is not operating.

Mrs. Holt: The metal shop is closed.

Mr. Diguier: It is not operating?

[Traduction]

l'expérience dans le domaine de l'administration. Nous ne devrions pas dépenser autant pour construire de nouvelles prisons.

M. Blais: Pensez-vous qu'il vaille mieux retenir le pénitencier de la Colombie-Britannique?

Mme Holt: Il va falloir construire quelques nouvelles institutions, mais . . .

M. Leggatt: Nous allons nous en servir.

Mme Holt: L'institution pourrait fonctionner si vous aviez le personnel qualifié. Borstal était composé quasiment de tentes, mais cette institution réussissait dans 85 p. 100 des cas, alors que les nôtres ne réussissent que dans 60 ou 85 p. 100 des cas. Ce n'est pas l'édifice qui compte, mais les employés.

San Quentin et McNeil Island sont des édifices horribles, mais ces institutions ont néanmoins établi des programmes et elles choisissent leurs employés avec soin. Je ne prétends pas que ces institutions aient réussi, mais je vous en parle pour faire ressortir le fait que l'édifice lui-même ne fait aucune différence. Millhaven était une nouvelle institution, mais elle a de mauvais employés, ce qui n'aide pas beaucoup. Évidemment, ils ne sont pas tous mauvais, mais il y a un petit groupe qui pose des problèmes.

M. Blais: Je ne voulais pas me lancer dans un débat au sujet de Millhaven . . .

Mme Holt: Mais il s'agit d'une nouvelle institution ayant les mêmes installations que d'autres prisons qui n'ont pas eu de problèmes. Cela démontre que ces problèmes à Millhaven ont été provoqués par les employés.

M. Blais: Votre sous-comité est arrivé à la conclusion que l'édifice lui-même, en même temps que les employés, était à la source de quelques-uns des problèmes. Je vais demander à M. Diguier de vous parler de la situation au pénitencier de la Colombie-Britannique.

M. Diguier: Il y a deux facteurs dont il faut tenir compte. L'institution à Mission est maintenant ouverte. Il s'agit d'une institution industrielle et beaucoup des détenus qui travaillaient aux occupations industrielles dans le pénitencier de la Colombie-Britannique ont été transférés à Mission. Comme vous le savez déjà, l'institution à Kent sera ouverte cet automne, et elle aura également des ateliers. On y verra environ 200 détenus, ce qui veut dire qu'il restera entre 150 et 175 détenus au pénitencier de la Colombie-Britannique. Pour le moment, nous ne voulons pas entreprendre de nouveaux projets.

L'atelier de travail en canevas et les ateliers de construction en métal et en bois sont toujours ouverts au pénitencier de la Colombie-Britannique, mais . . .

Mme Holt: L'atelier de construction en métal est maintenant fermé.

M. Leggatt: Oui, on l'a fermé.

Mme Holt: C'est exact.

M. Diguier: Vous dites que l'atelier est fermé?

[Text]

Mrs. Holt: No, and I do not know whether there is very much going on in woodworking. I did not see anything, did you?

Mr. Leggatt: Metal work is definitely not. You are putting not quite a million dollars into the East Wing to reconstruct it, at the present time. I do not know how that squares with this idea of phasing out—phasing in and out at the same time.

Sorry, I did not mean to interrupt your questioning.

Mr. Diguer: Mr. Chairman, we did mention at one previous meeting that we would be taking a couple of hundred inmates in Kent, but that we would like to, perhaps, continue to operate the B.C. Pen as a reception centre until we build a reception centre. You are well aware of the problems we have had in obtaining a site in the Delta area and in other areas close to Vancouver where the inmates come from.

We think we probably will have to operate B.C. Pen, in some form or other, for perhaps two or three years. So it was decided to renovate some of those cells. But as you know we have only renovated 100 cells. There were well over 200 that were damaged. So it was one of those calculated decisions to go against possible expansions in population and hedge our bets against slowdowns in construction in the institutions at Kent and Kamloops.

Mrs. Holt: Are you going to introduce a pilot project à la Oakridge in one wing or any part of the Kent or Mission project, for the treatment of the dangerously—oh, what do you call it—the therapeutic community concept? It is not exactly that, but the concept of . . .

• 1700

Mr. Diguer: Mr. Chairman, the project will be at Matsqui Regional Psychiatric Centre. We have now signed a contract with Dr. Boyd, who was the originator of the project at Penetang, and he will be putting in the pilot project at Matsqui Regional Psychiatric Centre. It will not be at B.C. Penitentiary.

Mrs. Holt: How soon?

Mr. Blais: That might indicate another recommendation the Subcommittee made on which we acted. We hired Dr. Boyd at the end of March in order to pursue one of the major recommendations. Mr. Diguer, I did not want to interrupt you.

Mr. Diguer: The intention is just to have that one pilot project first.

Mrs. Holt: Are we going to have an answer on this question you raised, Mr. MacGuigan, on the peace officer status, the concern of . . .

Mr. Blais: Next meeting.

The Chairman: I just gave the Minister a copy, but if you want to come back on that one, all right.

[Translation]

Mme Holt: Oui, et j'ignore si on fait grand-chose dans l'atelier de constructin en bois. Y avez-vous vu grand-chose?

M. Leggatt: L'atelier de construction en métal est maintenant fermé. Vous consacrez presque 1 million de dollars pour rénover cet atelier dans l'aile est. J'ignore comment ces dépenses se conforment à l'abandon de certains programmes, lequel se fait en même temps que la création de nouveaux programmes.

Je suis désolé, je n'avais pas l'intention de vous interrompre.

M. Diguer: Monsieur le président, nous avons dit lors d'une séance ultérieure que 200 détenus environ seraient transférés à Kent, et que nous aimerions nous servir du pénitencier de la Colombie-Britannique comme centre de réception, jusqu'au moment où nous en construisons un nouveau centre. Vous savez tous combien il est difficile pour nous de trouver un endroit pour construire ce centre dans la région de Delta ou ailleurs dans les environs de Vancouver, d'où viennent les détenus.

Nous sommes d'avis qu'il serait probablement nécessaire de nous servir du pénitencier de la Colombie-Britannique pendant 2 ou 3 ans encore, d'une manière ou d'une autre. On a décidé de rénover certaines cellules, mais nous en avons rénové seulement une centaine, alors que plus de 200 ont été endommagées. En prenant cette décision, nous avons compté sur un taux de croissance moins élevé dans le nombre des détenus. Il nous semblait également que les travaux de construction à Kent et à Kamloops ne seraient pas interrompus.

Mme Holt: Allez-vous établir à Kent ou à Mission un projet pilote un peu comme celui d'Oakridge pour recevoir les détenus ayant besoin de soins thérapeutiques? J'ignore le nom exact de ce programme.

M. Diguer: Monsieur le président, cela se fera au centre psychiatrique régional de Matsqui, Nous avons signé un contrat avec M. Boyd, l'initiateur du projet de Penetang et il y adjoindra le projet pilote du centre psychiatrique régional de Matsqui. Cela ne se trouvera pas au pénitencier de Colombie-Britannique.

Mme Holt: Quand?

M. Blais: Cela nous amène à parler d'une autre recommandation du sous-comité à laquelle nous avons donné suite. Nous avons engagé M. Boyd à la fin de mars pour donner suite à l'une des recommandations essentielles. Monsieur Diguer, je ne voulais pas vous interrompre.

M. Diguer: L'intention est de commencer par ce projet pilote.

Mme Holt: Va-t-on répondre à la question que vous avez posée, monsieur MacGuigan, sur le statut des agents de la paix qui préoccupe . . .

M. Blais: La prochaine fois.

Le président: Je viens de remettre un exemplaire au ministre, mais si vous voulez qu'on en parle, je suis d'accord.

[Texte]

Mrs. Holt: Then we do not pursue that. All right. Thank you very much.

Mr. Blais: Mr. Chairman, I regret to inform you that I have a meeting I have to attend at this time. I know we started 15 minutes late. I apologize for having to leave, but perhaps Mr. Yeomans can stay and with the assistance of our officials proceed.

The Chairman: I have two related questions you may want to hold over in any event. One of these certainly would be more appropriate for the Commissioner than it would be for yourself. I think they both would be more appropriate for the Commissioner, so if we might stay in session for just another five minutes or so I will put these things on the record.

Mr. Blais: Well, because of the Commissioner's previous experience in the Public Service he is very well aware of the methods or practices used in terms of replying to questions. So I am sure he will be able to satisfy inquiries.

The Chairman: Thank you, Mr. Minister and Mr. Deputy. We will go on for a moment with the Commissioner.

This first question has to do with a memorandum sent to the Solicitor General on March 1 by inmates at Laval and the use in the kitchen of inmates from the protective custody block. This is a protest, I gather, by inmates from the general population. There is a whole long letter here. I do not want to go into all of it. If you want to come back to this next day, that is fine, but if anyone is familiar with this now we could have a reply now. I can just give you a copy of it and have you refer to it at the next meeting, if you prefer that.

Commr Yeomans: That would be better.

The Chairman: Yes, all right.

The other matter is one Mr. Lachance wanted me to raise, and I will just read you a few lines from a letter he wrote to me. He is not able to be with us this afternoon, but he wanted this question raised.

One area of particular interest to me, as I have already outlined in my general comments before the Justice Committee... is a plan for better communication between each major component of the Service, and especially with the staff on the implementation of our Report and any ensuing changes that it will bring about in the not too distant future.

We both know that a change will be self-defeating as long as the staff is not made to feel that they have an active part in the new directives outlined and any resistance on their part will be better overcome through information and persuasion rather than blunt (and sometimes obscure) Commissioners' directives and regional notes.

I am sure that he is referring to directives of previous commissioners.

It appears that a senior management group is studying plans to do just that and that Mr. Braithwaite has been

[Traduction]

Mme Holt: Alors, nous n'allons pas en reparler. Très bien. Merci beaucoup.

M. Blais: Monsieur le président, j'ai le regret de vous informer que je dois me rendre à une réunion. Je sais que nous avons commencé avec 15 minutes de retard. Je vous prie de m'excuser car je dois partir mais M. Yeomans peut sans doute rester et prendre ma relève avec le concours de nos collaborateurs.

Le président: J'ai deux questions apparentées que, de toute façon, vous souhaiterez remettre à plus tard. Il conviendrait davantage de poser l'une d'entre elles au commissaire plutôt qu'à vous-même. En fait, je crois qu'il serait préférable de les poser toutes les deux au commissaire et si vous voulez bien rester encore pendant cinq minutes, je vais en parler.

M. Blais: Étant donné l'expérience qu'il a acquise dans la fonction publique, le commissaire est parfaitement au courant des méthodes à adopter pour répondre aux questions. Je suis sûr, par conséquent, qu'il saura satisfaire vos demandes.

Le président: Merci, monsieur le ministre et monsieur le sous-ministre. Nous allons interroger le commissaire pendant quelques instants.

La première question porte sur un communiqué adressé le 1^{er} mais au Solliciteur général par les prisonniers de Laval à propos de l'utilisation des cuisines par les détenus incarcérés dans le bloc réservé à la réclusion préventive. Il s'agit d'une protestation qui émane, je crois, de tous les prisonniers. Il y a ici une longue lettre. Je n'entrerai pas dans tous les détails. On pourra y revenir la prochaine fois, si vous le voulez, mais si quelqu'un est déjà au courant, nous aimerions avoir une réponse dès maintenant. Je peux vous en remettre un exemplaire et si vous préférez, vous pourrez en parler lors de la prochaine réunion.

M. Yeomans: Ce serait préférable.

Le président: Très bien.

L'autre question est une question que M. Lachance voulait que je pose et je vais vous lire un extrait d'une lettre qu'il m'a adressée. Il ne pouvait pas être parmi nous cet après-midi mais il a demandé que cette question soit soulevée.

L'un des problèmes qui m'intéresse particulièrement, comme j'en ai déjà fait état devant le Comité de la justice, c'est un plan destiné à instaurer de meilleurs rapports entre chacun des éléments essentiels du Service et surtout avec le personnel chargé de mettre en œuvre les recommandations de notre rapport ainsi que les changements qui en découleront dans un avenir relativement proche.

Nous savons tous les deux qu'il est vain de changer quoi que ce soit tant qu'on ne persuade pas le personnel qu'il a un rôle actif à jouer dans le cadre des nouvelles directives et c'est par l'information et la persuasion plutôt que par des directives abruptes et parfois obscures des commissaires ou par des notes de service régionales que l'on parviendra mieux à vaincre ces réticences.

Je suis sûr qu'il parle ici des directives des commissaires précédents.

Il semble qu'un groupe de la haute direction est en train d'étudier le moyen d'y parvenir et qu'on a chargé M.

[Text]

given the mandate to establish better communication and understanding between senior management in order to implement this plan on a priority basis and if possible to make it as broad and encompassing as possible.

I wish to emphasize the fact that, for my part, the implementations of the Report will prove a totally fruitless and futile exercise until the staff and to a lesser degree the inmates fully understand what we are aiming at, and even if they do not accept all of it, at least they will not feel threatened by it.

Those are Mr. Lachance's comments and I would like to ask for any comment you might have either now or at the next meeting.

Commr Yeomans: Well, Mr. Chairman, in that letter he made reference to Mr. Braithwaite's role, specifically with respect to improving our communications with our staff, and that is precisely one of the things that he is and will be doing for the next considerable period of time. We are very conscious of this and we are clearly anxious to do that. So I support the views of Mr. Lachance and he is quite correct, John Braithwaite will be putting a great deal of time on that particular aspect.

• 1705

The Chairman: Are there any further questions today?

Mr. Jarvis: On a point of order, Mr. Chairman.

The Chairman: Yes.

Mr. Jarvis: I suggest that it might be a subject matter for discussion by the steering committee, Mr. Chairman, but we are dealing with an increase of 24 per cent in spending, up to some \$423 million. Is it reasonable to expect from the commissioner and his officials that at some future meeting an hour or an hour and a half might be devoted to those programs and policies under consideration or implemented, in order to give the Committee some assurance that the rather dramatic increase in expenditure, which I will support, is being well managed?

I alluded to it earlier in discussions on questions with the Solicitor General, but is the commissioner of the view that it would be helpful for the Committee if later in the month we devoted a session to cost controls and budgeting programs, that sort of funding? It might assist us in our understanding or appreciation of the fact that changes are being made to better manage the money you are asking us to vote on.

Commr Yeomans: We would be glad to do that, Mr. Chairman. We have done quite a careful analysis of where the money goes now. It is interesting that the classic 80-20 rule applies, that some 14 of the 40 subactivities of expenditure account for over 80 per cent of our dollars. We have a team at work analysing that.

The bulk of our money in fact goes into security, for guards and living-unit officers. I have data here with which I could answer all of your questions in that line. Certainly we have the data here in this room today to give you a very clear picture of where the money is going and where the increases come from.

[Translation]

Braithwaite d'instaurer de meilleurs rapports et une meilleure compréhension avec la haute direction de manière à appliquer en priorité ce projet et à le rendre aussi large et englobant que possible.

Je tiens à souligner que l'application de nos recommandations restera totalement vaine tant que le personnel et les prisonniers, bien qu'à un degré moindre, ne saisiront pas totalement nos objectifs et même s'ils ne les acceptent pas tous, du moins il ne faut pas qu'ils se sentent menacés par eux.

Voilà les remarques de M. Lachance et j'aimerais savoir ce que vous en pensez, soit maintenant, soit la prochaine fois.

M. Yeomans: Cette lettre, monsieur le président, parle du rôle de M. Braithwaite et en particulier de l'amélioration des rapports avec notre personnel; or, c'est précisément l'un des buts qu'il recherche et la tâche à laquelle il va s'employer pendant un certain temps. Nous en sommes très conscients et nous sommes tout à fait désireux d'y parvenir. J'appuie donc le point de vue de M. Lachance et il a raison, John Braithwaite va consacrer énormément de temps à cet aspect-là.

Le président: Avez-vous d'autres questions aujourd'hui?

M. Jarvis: J'invoque le Règlement, monsieur le président.

Le président: Oui.

M. Jarvis: C'est sans doute le comité directeur qui devra en discuter, monsieur le président, mais nous sommes en présence d'une augmentation de 24 p. 100 des dépenses qui atteignent désormais environ \$423 millions de dollars. Ne peut-on pas attendre du commissaire et de ses collaborateurs qu'ils nous consacrent ultérieurement une heure ou une heure et demie pour que nous puissions étudier ces programmes et ces politiques envisagées ou en cours de réalisation, et que nous soyons sûrs que ces crédits qui ont considérablement augmenté, et j'appuie cette augmentation, seront bien gérés?

J'y ai fait allusion tout à l'heure au cours de la discussion avec le Solliciteur général, mais le commissaire estime-t-il qu'il serait souhaitable pour nous de consacrer au cours du mois une séance au contrôle des coûts et aux programmes budgétaires? Cela nous aiderait sans doute à comprendre que les changements introduits ont pour objectif une meilleure gestion des crédits que vous nous demandez de voter.

M. Yeomans: Nous en serions ravis monsieur le président. Nous avons minutieusement analysé la destination actuelle des crédits. Il est intéressant de voir que la règle classique de 80 contre 20 s'applique et que plus de 80 p. 100 de nos crédits couvrent 14 des 40 rubriques secondaires des dépenses. Nous avons une équipe qui est en train d'analyser cela.

En fait, la majeure partie des crédits est consacrée à la sécurité, aux gardiens et aux responsables des unités résidentielles. J'ai ici des chiffres qui me permettraient de répondre à toutes les questions que vous pourriez me poser dans ce domaine. Nous avons ici tous les chiffres qu'il faut pour vous donner une image très claire de la destination des crédits et de l'origine des augmentations.

[Texte]

The Chairman: I think that would be a very useful session, Mr. Jarvis, especially if it could also answer or at least deal with the points that I raised about inaccuracies in capital budgeting and what measures you are taking to overcome that. If we could deal with the whole expenditure picture, I think that would be extremely useful to us. Perhaps we could set up a meeting on that question alone.

I guess it would not be a question that would involve the minister directly, would it? Our next meeting is Thursday morning at 11 o'clock, which is Cabinet time, so it might be that we could exempt the minister from that one if you felt this is something that you could handle yourselves.

Commr Yeomans: Obviously, the decision is finally his.

The Chairman: Yes.

Commr Yeomans: As I have said, the data is here with us now to answer questions about expenditures, why the increases are occurring and where they are occurring.

The Chairman: Why do we not do that on Thursday morning and also get the answers to some of the issues we have raised today?

I should also tell you that there have been some discussions among Committee members on the desirability of looking more closely at one of the regions. It may be that we may ask selected people from, say, the Prairie region to attend one of our meetings perhaps next week or the following week, maybe at in camera meetings, maybe in open meetings, we will see. We will discuss this further in the steering committee. This is for further discussion and just giving us a better feeling of what is going on. The committee has not yet made a decision on that, I am mentioning that as a possibility.

Mr. Robinson: Mr. Chairman, we have discussed it before.

The Chairman: Yes. We have not decided on it in the form of motion but we have discussed it, yes. I think there seems to be general impetus to do that. Right?

Mr. Robinson: I think we have even gone further than that; there are some people we would like to talk to.

The Chairman: Yes, that is also true. Mr. Young has a point of order, I think, does he not? Mr. Young.

Mr. Young: Mr. Chairman, I believe that you and other members of the Committee received a communication from the Minister of Justice referring to pornography and just setting out some facts with regard to information or a request he had received from the provincial Attorneys General. I think the letter has been circulated to everybody who sat on the Committee. I am just wondering, for the matter of the record, whether we could have that appended. I guess it would have to be to today's proceedings, it is too late to append it to the report. But, in fairness, might we just append it to today's proceedings?

[Traduction]

Le président: Je crois que cela serait une réunion très utile, monsieur Jarvis, surtout si on pouvait également parler de ce que j'ai dit à propos des inexactitudes concernant le budget d'équipement ainsi que des mesures que vous êtes en train de prendre pour résoudre ce problème. Si nous pouvions dresser un tableau complet des dépenses, je crois que cela nous serait extrêmement utile. Nous pourrions peut-être fixer une réunion qui serait uniquement consacrée à cela.

Je ne pense pas que cela intéresse directement le ministre, n'est-ce pas? Notre prochaine réunion aura lieu jeudi matin à onze heures; c'est l'heure où se réunit le Cabinet et nous pourrions donc nous dispenser de la présence du ministre si vous estimez pouvoir vous en sortir seuls.

M. Yeomans: En dernière analyse, c'est lui qui décide.

Le président: Oui.

M. Yeomans: Je répète que les chiffres sont ici et que nous pouvons répondre aux questions sur les dépenses et vous expliquer l'origine des augmentations ainsi que le moment où elles se produisent.

Le président: Pourquoi ne pas laisser cela pour jeudi matin, et obtenir en même temps les réponses à certaines des questions que j'ai posées aujourd'hui?

Je dois également vous dire que les membres du comité ont jugé qu'il serait souhaitable de se pencher plus attentivement sur l'une des régions. Nous pourrions ainsi demander à des gens choisis dans la région des Prairies, par exemple, d'assister à l'une de nos réunions, peut-être la semaine prochaine ou la semaine suivante; nous verrons si une telle réunion devrait se tenir à huis clos ou être ouverte au public. Nous en discuterons plus longuement au comité directeur. Cela nous permettrait de mieux comprendre ce qui se passe. Le comité ne s'est encore prononcé là-dessus et je le signale comme simple possibilité.

M. Robinson: Monsieur le président, nous en avons déjà discuté.

Le président: Oui. Nous n'avons pas encore adopté de motion mais nous en avons discuté, c'est vrai. Je crois que tout le monde semble favorable à cette idée n'est-ce pas?

M. Robinson: Nous sommes même allés plus loin; il y a des gens avec lesquels nous voudrions nous entretenir.

Le président: Oui, c'est également vrai. M. Young voudrait invoquer le Règlement, n'est-ce pas? Monsieur Young.

M. Young: Monsieur le président, je crois que vous-même ainsi que plusieurs autres membres du comité vous avez reçu un communiqué du ministère de la Justice à propos de la pornographie et dans lequel sont énoncés un certain nombre de faits se rapportant à une requête émanant des procureurs généraux des provinces. Je crois que la lettre a été distribuée à tous ceux qui font partie du comité. Je me demande s'il ne serait pas possible de l'annexer. Il faudrait que ce soit annexé au compte rendu de la séance d'aujourd'hui car il est trop tard pour l'annexer au rapport. Mais ne serait-il pas possible de l'annexer au compte rendu de la séance d'aujourd'hui?

[Text]

• 1710

The Chairman: That would be an excellent idea. I think we should also append Mr. H. Finsten's report to today's proceedings as well, and the addendum from the Minister giving us the additional information on implementation.

Perhaps we might have a steering committee meeting on Thursday, either just before or just after our Committee meeting, maybe at 10.45, to discuss some of these things and then we could go on after that to the meeting.

Commr Yeomans: Do I take it then, Mr. Chairman, that you would like us here on Thursday at 11.00 o'clock?

The Chairman: Yes, that is right. That is our next meeting. We can give you our schedule of meetings from now on and the forecast for next week, and some or all of you will likely be required to be in attendance at those times.

Mr. Robinson: When did you say the steering committee would be?

The Chairman: Thursday. At 10.45 o'clock on Thursday morning.

Mrs. Holt: At 10.45? Where? In your office? Will you send a notice?

The Chairman: If we could have it in the Committee room that would be desirable, if it is free. If it is not we can have it in some nearby room maybe in my room.

The meeting is adjourned to the call of the Chair.

[Translation]

Le président: C'est une excellente idée. Nous allons également annexer au compte rendu de la séance d'aujourd'hui le rapport de M. Finsten ainsi que les renseignements complémentaires que nous a fournis le ministre.

Le comité directeur pourrait se réunir jeudi, juste avant ou juste après la séance normale, et pourquoi pas à 10 h 45, pour discuter de toutes ces choses; après quoi le Comité pourrait se réunir normalement.

M. Yeomans: Dois-je en déduire, monsieur le président, que vous voudriez que nous soyons là jeudi à 11 heures?

Le président: Oui, en effet. Ce sera notre prochaine réunion. Nous pouvons vous remettre le calendrier de nos séances qui auront lieu à cette semaine et la semaine suivante, et nous aimerions que certains d'entre vous ou même vous tous y assistiez.

M. Robinson: Quand avez-vous dit que le comité directeur se réunirait?

Le président: Jeudi. A 10 h 45 jeudi matin.

Mme Holt: A 10 h 45? Où? Dans votre bureau? Enverrez-vous une convocation?

Le président: Il serait préférable que cela se fasse dans la salle du comité, si elle est libre. Sinon, nous pourrions nous réunir dans une salle voisine ou dans mon bureau.

Le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvel ordre.

APPENDIX "JLA-12"

ADDENDUM TO
PROGRESS REPORT
ON THE PENITENTIARY SYSTEM
BY THE HONOURABLE JEAN-JACQUES BLAIS
SOLICITOR GENERAL OF CANADA

TO THE STANDING COMMITTEE ON
JUSTICE AND LEGAL AFFAIRS
MARCH 1978

APPENDICE «JLA-12»

ANNEXE AU
RAPPORT INTÉRIMAIRE
SUR LE SYSTÈME PÉNITENTIAIRE
PAR L'HONORABLE JEAN-JACQUES BLAIS,
SOLICITEUR GÉNÉRAL DU CANADA,

AU COMITÉ PERMANENT DE LA JUSTICE
ET DES QUESTIONS JURIDIQUES
le 14 mars 1978

ADDENDUM

UPDATE TO MARCH PROGRESS REPORT

April 4, 1978

In the March Progress Report under the Implementation Plans were a number of steps which were to be completed for the end of February or the end of March. The following lists those steps and indicates by recommendation whether those implementation stages have been completed. If they were not completed on schedule the reason has been set out along with the new expected completion date.

Recommendation Number and Summary of Stage to be completed:

3—Discussions with the provinces over correctional standards were to have been led with Regional data gathering and analysis of that data. This was done with representatives from provincial governments, CPS, NPS and NPB.

—completed

4—Job descriptions have been finalized and a list of alternatives to the present selection standards has been submitted to the Senior Management Committee. In addition, standards for tasks and competencies have been completed. These are now being assessed by supervisors and should be approved by the end of June.

—completed

8—National Headquarters personnel were to have visited all the Regions to explain the process of identifying training positions.

—completed

12—The revised policy on expansion of international contacts through exchange visits was to have been approved by Senior Management.

—completed

14—Name identification tags to be worn by staff and inmates was to have been fully implemented.

—completed*

15—The Commissioner's Directive on the transfer and discharge of inmates from Special Handling Units was to be approved by Senior Management and issued to the field.

—completed

16a—A training program for the Emergency Response Teams was to have been established.

—completed

ANNEXE

MISE À JOUR DU RAPPORT INTÉrimAIRE DU MOIS DE MARS

le 4 avril 1978

Le rapport intérimaire du mois de mars contenait des plans de mise en œuvre qui prévoyaient l'exécution de certaines mesures avant la fin des mois de février ou mars. La présente annexe décrit ces mesures et précise, pour chacune des recommandations, si la mise en œuvre est terminée; pour les recommandations qui ne sont pas encore réalisées, elle donne les raisons des retards et indique la nouvelle date prévue de mise en œuvre.

Numéro de la recommandation et résumé des mesures à prendre.

3—Des entretiens devaient avoir lieu avec les provinces au sujet des normes correctionnelles. On devait également réunir et analyser les données régionales. Ces discussions ont eu lieu entre des représentants des gouvernements provinciaux, du SCP, du SNLC et de la CNLC.

—réalisée

4—Les descriptions de fonctions ont été mises au point et on a présenté au Comité supérieur de gestion la liste de solutions de rechange aux normes de sélection actuelles. Des normes portant sur les tâches et qualifications ont également été établies; des surveillants sont actuellement en train de les évaluer, et elles devraient être approuvées d'ici la fin de juin.

—réalisée

8—Les représentants de l'Administration centrale devraient se rendre dans les régions pour y expliquer la façon de déterminer les postes de formation.

—réalisée

12—Le Comité supérieur de gestion devait approuver la politique révisée concernant le développement des rapports avec l'étranger au moyen d'échanges de personnel.

—réalisée

14—La recommandation selon laquelle le personnel et les détenus doivent porter des insignes d'identité devait être complètement mise en œuvre.

—réalisée*

15—La directive du Commissaire sur le transfert et la libération des détenus des unités spéciales de détention devait être approuvée par le Comité supérieur de gestion et être distribuée aux régions.

—réalisée

16a—On devait mettre sur pied un programme de formation destiné aux équipes d'intervention en cas d'urgence.

—réalisée

*Saskatchewan Penitentiary and Bowden Institute in the Prairies have not yet issued all I.D. tags. A shortage of printing materials at Bowden, and sick leave, educational leave and shift scheduling at Saskatchewan Penitentiary are the reasons for the delay. All other institutions report full implementation.

*Les pénitenciers de la Saskatchewan et de Bowden, dans la région des Prairies, n'ont pas encore distribué les insignes d'identité. Ce retard tient à la quantité insuffisante de matériel d'impression à Bowden et à l'absence d'employés qui sont en congé de maladie et de formation, de même qu'au travail par roulement au pénitencier de la Saskatchewan. Dans tous les autres établissements, cette recommandation a été entièrement réalisée.

17—With reference to the employment of women as CX officers, selection standards and recruitment practices were to have been reviewed.

—completed

19—A 3-man committee was to have been established in every region to conduct an analysis of all Correctional and Living Unit Officers' positions.

—completed

29a—Analysis and policy papers have been completed. It is expected that all present Commissioner's Directives will be processed in the new format by July 1, 1978. It is still expected that all C.D.'s, present and future, will be consolidated by April, 1979.

—completed

33a—The Commissioner's Directive on Inmate Transfers was to have been prepared and sent to the Directives Management Team. There it will be processed, translated and issued.

—completed

33b—Negotiations for standing offers on the use of charter flights, and discussions with the R.C.M. Police on the use of their flights are under way.

—completed

34—A centralized purchase of core legal materials has been done; however, this initial order will not be deemed to be full implementation. CPS objective is to provide materials that are not only relevant, but are packaged and presented in a manner that can and will be used and understood by the inmate population.

—completed

38—The new Commissioner's Directive on Inmate Committees was to have been approved by Senior Management, and all institutions were to have an Inmate Committee. B.C. Penitentiary is now holding elections.

—completed

41b—The first evaluation of the Joyceville project was to have been analyzed. The possibility of establishing a similar industrial program at Springhill Institution has been examined and the results have proved positive.

—completed

41c—The Bonus Plans, after one year of application in most of the institutions with industrial shops, have been a "great success". As a result there will be no need to re-submit to the Treasury Board, but instead a comprehensive report will be issued at the end of April which will form the basis for continuance.

—completed

41d—Divisional Instructions were to have been prepared on the procedures to be used in implementing the earned remission system. Regional Officials were to be trained for implementation.

—completed

*The Commissioner's Directive and the Divisional Instructions will not be issued until this part of the Act has been proclaimed.

17—On devait étudier les normes de sélection et les méthodes de recrutement de femmes à titre d'agents CX.

—réalisée

19—Un comité de trois membres devait être créé dans chaque région afin d'analyser tous les postes d'agents de correction et d'agents d'unités résidentielles.

—réalisée

29a—L'analyse et l'exposé de principes sont terminés. On s'attend que toutes les directives du Commissaire actuellement en vigueur paraîtront sous leur nouvelle forme d'ici le 1^{er} juillet 1978. L'ensemble des directives devraient être refondues d'ici avril 1979.

—réalisée

33a—La directive du Commissaire sur les transferts des détenus devait être rédigée et soumise à la Division de la gestion des directives qui la mettra au point, la fera traduire et la distribuera.

—réalisée

33b—Des négociations ont lieu au sujet des services permanents d'avions nolisés. D'autres entretiens sont en cours avec la GRC au sujet de l'utilisation de ses appareils.

—réalisée

34—L'administration centrale a acheté des ouvrages juridiques de base; cependant, la mise en œuvre de cette recommandation n'est pas censée se limiter à cette commande. En effet, le SCP a comme objectif de fournir des documents qui sont non seulement pertinents, mais qui sont également présentés de façon à pouvoir être consultés et compris par l'ensemble de la population carcérale.

—réalisée

38—La nouvelle directive du Commissaire au sujet des comités de détenus a été approuvée par le Comité supérieur de gestion; chaque établissement devait mettre sur pied un comité de détenus. Des élections ont d'ailleurs lieu au pénitencier de la Colombie-Britannique.

—réalisée

41b—On devait examiner l'évaluation préliminaire du projet de Joyceville. On a également étudié la possibilité de mettre sur pied un programme industriel semblable à Springhill et les résultats sont encourageants.

—réalisée

41c—En vigueur depuis un an dans la majorité des établissements comptant des ateliers industriels, le programme de primes d'encouragement semble avoir été une «grande réussite». Il ne sera donc pas nécessaire de soumettre une nouvelle demande au Conseil du Trésor; on publiera plutôt un rapport complet d'ici la fin d'avril qui servira de base au maintien du programme.

—réalisée

41d—On devait élaborer les instructions divisionnaires sur l'administration du nouveau régime de remise méritée de peine et offrir aux dirigeants régionaux des cours portant sur son application.

—réalisée*

*La directive du Commissaire et les instructions divisionnaires ne seront pas publiées avant que soient proclamées les dispositions législatives pertinentes.

43—The Ontario Institute for Studies in Education was to have begun its review of Penitentiary Education and Training in Canada.

—completed

The new Chief, Vocational Training, has started his analysis of present educational and training facilities, but the final report has been delayed for three months because he is on language training.

—not completed

A survey has been completed on the current practice of persuading inmates to learn.

—completed

45—The draft terms of reference were to have been received for the employment of Dr. Boyd to study the possibility of applying the Oak Ridge Social Therapy model as a pilot project. The contract is now in the hands of Dr. Boyd for signature.

—completed

53—Senior Management was to have approved of the concept of common dining rooms.

—completed

Consultants have been assigned the task of developing building programs and it is expected that the programs will be completed by the end of April, 1978. The expected completion date is still in the Spring of 1980.

55—The National Planning Committee on the Female Offender met in March. A statement was prepared for the Ministry and the studies on security classification, population, prediction and transfer mechanisms have been completed.

—completed

59—The detailed plan on the treatment of sex offenders program has been delayed by one month in order that more CPS officials can have an input into the development of the plan.

—not completed

63—A paper on the approaches to the problem of long-term offenders was to have been presented to Senior Management.

—completed

43—L'Ontario Institute for Studies in Education devait entreprendre une étude de l'enseignement et de la formation offerts dans les pénitenciers au Canada.

—réalisée

Le nouveau chef de la formation professionnelle a entrepris une étude des installations servant actuellement à l'enseignement et à la formation. Cependant, ce dernier suivant des cours de langue, la publication du rapport final a été retardée de trois mois.

—non terminée

Une étude a été menée sur la pratique actuelle qui consiste à persuader les détenus d'apprendre.

—réalisée

45—On devait recevoir le projet de mandat autorisant le Dr Boyd à étudier la possibilité d'adopter, à titre de projet pilote, le modèle de thérapie sociale d'Oak Ridge. Le contrat a été remis au Dr Boyd pour qu'il le signe.

—réalisée

53—Le Comité supérieur de gestion devait approuver le principe des réfectoires communs.

—réalisée

On a demandé à des conseillers de mettre au point des programmes de construction qui seront terminés, selon les prévisions, d'ici la fin d'avril 1978. La date d'achèvement des travaux est toujours prévue pour le printemps de 1980.

55—Le Comité national de planification concernant la délinquante a tenu une réunion en mars. Une déclaration a été préparée pour le Ministère, et les études sur le classement sécuritaire, la population carcérale, les prévisions et mécanismes de transfert sont terminées.

—réalisée

59—On a retardé d'un mois le programme détaillé de traitement des délinquants sexuels afin qu'un plus grand nombre de représentants du SCP puissent participer à son élaboration.

—non terminée

63—Le Comité supérieur de gestion devait recevoir un rapport sur les détenus qui purgent de longues peines.

—réalisée

APPENDIX "JLA-13"

COMPARISON OF PROPOSALS
CONCERNING THE STATUS OF THE
CANADIAN PENITENTIARY SERVICE

March 21, 1978

Hugh Finsten
Research Branch
Library of Parliament
Ottawa

COMPARISON OF PROPOSALS CONCERNING THE
STATUS
OF THE CANADIAN PENITENTIARY SERVICE

The Sub-Committee on the Penitentiary System in Canada recommended that the Canadian Penitentiary Service should become an "independent agency of government not subject to the Public Service Employment Act or the Public Service Staff Relations Act" (Recommendation 26). This recommendation was examined by an Interdepartmental Working Group whose proposals were released in draft form at the meeting of the Standing Committee on Justice and Legal Affairs on March 14, 1978 (Issue 16). The Solicitor General appeared before the Committee at that meeting and gave his own response to the Sub-Committee recommendation. The chart on the next page summarizes in comparative form each of these proposals. The remainder of the paper examines the proposals to indicate the effect each will have with regard to staffing authority, standards of discipline and the adjudication of grievances. The R.C.M. Police are used as the model for the "independent agency" recommendation of the Sub-Committee.

Currently, staffing procedure, personnel management and employer-employee relations in the Canadian Penitentiary Service are governed by the Financial Administration Act, the Public Service Employment Act (P.S.E.A.) and the Public Service Staff Relations Act (P.S.S.R.A.). The P.S.E.A. provides for such matters as appointments to the public service, selection standards, tenure, probation period, and the termination of employment. These functions may be delegated to the deputy head of a department *s. 6(1)*. The P.S.S.R.A. establishes the rights of employees of the public service to join an employee organization, engage in collective bargaining and exercise the strike option; and it establishes the procedure in the case of grievances. With regard to grievances, an employee who has been subject to disciplinary procedure which has resulted in discharge, suspension or a financial penalty may refer such grievance to adjudication. Adjudicators appointed by the Public Service Staff Relations Board are charged with the determination of disputes; they carry out this function for all parts of the public service governed by the Act.

APPENDICE «JLA-13»

COMPARAISON DES PROPOSITIONS
CONCERNANT LE STATUT
DU RÉGIME D'INSTITUTIONS PÉNITENTIAIRES AU
CANADA

21 mars 1978

Hugh Finsten
Service de recherches
Bibliothèque du Parlement
Ottawa

COMPARAISON DES PROPOSITIONS CONCERNANT
LE STATUT
DU RÉGIME D'INSTITUTIONS PÉNITENTIAIRES AU
CANADA

Le sous-comité sur le régime d'institutions pénitenciaires au Canada proposait que le service canadien des pénitenciers soit «un organisme d'État indépendant, non-assujéti à la Loi sur l'emploi dans la fonction publique ni à la Loi sur les relations de travail dans la Fonction publique» (Recommandation 26). Un groupe de travail interministériel a étudié cette recommandation et fait des propositions provisoires, lors de la réunion du 14 mars 1978 du Comité permanent de la Justice et des questions juridiques (Fascicule 16). Le solliciteur général a alors comparu devant ce Comité et exposé son point de vue sur la recommandation du sous-comité. Le tableau de la page suivante résume sous forme comparative chacune de ces propositions. La suite de ce document examine les propositions pour déterminer l'effet de chacune d'elles sur les pouvoirs en matière de dotation, les normes de discipline et le règlement des griefs. Les forces de la GRC sont utilisées comme modèles de «l'organisme indépendant» dans la recommandation du sous-comité.

Les procédures de dotation, la gestion du personnel et les relations de travail du service canadien des pénitenciers sont actuellement régies par la Loi d'administration financière, la Loi sur l'emploi dans la Fonction publique et la loi sur les relations de travail dans la Fonction publique. Ces fonctions peuvent être déléguées à un sous-chef de ministère *p. 6(1)*. La Loi sur les relations de travail dans la Fonction publique reconnaît aux employés de la Fonction publique le droit d'être affilié à un syndicat, à entamer des négociations collectives et de faire grève. Elle prévoit également une procédure à suivre dans les cas de griefs. En ce qui concerne les griefs, un employé contre lequel on a pris des mesures disciplinaires qui se sont traduites par une suspension, un congédiement ou des sanctions pécuniaires peut renvoyer ce grief à l'arbitrage. Les arbitres nommés par la Commission des relations de travail dans la Fonction publique sont chargés de régler les griefs; ils exécutent cette fonction pour tous les services de la Fonction publique assujettis à cette loi.

COMPARISON OF PROPOSALS CONCERNING THE STATUS
OF THE CANADIAN PENITENTIARY SERVICE

	<u>SUBCOMMITTEE</u> (Recommendation 26)	<u>INTERDEPARTMENTAL</u> <u>WORKING GROUP</u>	<u>SOLICITOR</u> <u>GENERAL</u>
STATUS	- independent agency	- separate employer status under Pt II, Schedule I of the Public Service Staff Relations Act	- same as Working Group
STAFFING	- independent staffing authority not governed by Financial Administration Act or Public Service Employment Act	- able to staff on basis of "prime user status"	- same as Working Group
STANDARDS OF DISCIPLINE	- code of discipline similar to R.C.M.P. [R.C.M.P. code of discipline is set out in R.C.M.P. Act]	- code of discipline modelled on R.C.M.P. - developed by management and employees - mandatory part of terms and conditions of employment - set out in regulations	- same as Working Group
ADJUDICATION OF GRIEVANCES	- not subject to Public Service Staff Relations Act	- remove jurisdiction of Public Service Staff Relations Board - internal grievance procedure with external review authority	- retain present method

COMPARAISON DES PROPOSITIONS CONCERNANT LE STATUT
DU SERVICE CANADIEN DES PÉNITENCIERS

STATUT	SOUS-COMITÉ (Recommandation 26) — organisme indépendant	GROUPE DE TRAVAIL INTERMINISTÉRIEL — statut d'employeur distinct en vertu de la partie II de l'Annexe I de la Loi sur les relations de travail dans la Fonction publique	SOLLICITEUR GÉNÉRAL — même proposition que celle du groupe de travail
DOTATION EN PERSONNEL	— organisme indépendant de dotation en personnel non régi par la Loi sur l'admini- stration financière ou la Loi sur l'em- ploi dans la Fonction publique	— pouvoir de dotation en personnel conformé- ment au «statut du principal utilisateur»	— même proposition que celle du groupe de travail
NORMES DE DISCIPLINE	— code de discipline analogue à celui en vigueur à la G.R.C. (Le code de discipline de la G.R.C. figure à la Loi sur la G.R.C.)	— code de discipline établi selon le modèle en vigueur à la G.R.C. — élaboré par la direction et les employés — inséré obligatoirement dans les modalités d'emploi — établi par le règlement	— même proposition que celle du groupe de travail
RÈGLEMENT DES GRIEFS	— non régi par la Loi sur les relations de travail dans la Fonction publique	— ôter à la Commission des relations de travail dans la Fonction publique toute compétence en matière de discipline — procédure interne de griefs s'accompagnant d'une autorité de contrôle externe	— conserver la méthode actuelle

The Financial Administration Act governs personnel management in the public service. Section 7(1) of that Act empowers Treasury Board to exercise authority with regard to "personnel management including its responsibilities in relation to employer and employee relations in the public service. . . ." Specifically, Treasury Board may, inter alia, determine manpower requirements and allocate manpower resources, provide for the classification of positions, determine and regulate pay, establish standards of discipline and prescribe financial and other penalties, including suspension and discharge that may be applied for breaches of discipline or misconduct and other terms and conditions of employment *s. 7(1)*. This authority may be delegated to the deputy head of a department *s. 7(2)*. The above provisions are subject to "any enactment respecting the powers and functions of a *separate employer*" *s. 7(1)*, *emphasis added*.

The Sub-Committee found Recommendation 26 to be necessary because of problems with regard to the recruitment of staff and the inability of the administration of the C.P.S. to suitably discipline employees guilty of serious breaches of prison regulations, insubordination and gross misdemeanour. The Sub-Committee was of the opinion that part of the latter problem stemmed from the adjudication provisions of the Public Service Staff Relations Act since adjudicators appointed under the Act hear disputes for the entire public service, applying the same standards and rules, for example, to employees of the Post Office and the Penitentiary Service.

The R.C.M. Police and the R.C.M.P. Act were suggested as models on which the new system could be based. For the purposes of staffing, discipline and adjudication of grievances the uniform members of the R.C.M. Police (and the Armed Forces) are not governed by the legislation that administers the rest of the public service. Rather the R.C.M.P. Act and the Regulations and Standing Orders made under them are almost a complete code of administration for these purposes.

The Interdepartmental Working Group recommendation that the Canadian Penitentiary Service "be established as a 'separate employer' under Part II of Schedule I of the Public Service Staff Relations Act" (Recommendation 5) means that the C.P.S. would replace Treasury Board as the employer. This affects certain sections of the P.S.S.R.A. (although not that concerned with the adjudication of grievances) and would mean that the C.P.S. not Treasury Board would be responsible for most aspects of personnel management under section 7(1) of the Financial Administration Act.

STAFFING

The R.C.M. Police is not governed by the Public Service Employment Act with regard to staffing (except civilian members of the Force). Section 8 of the P.S.E.A. Act provides that the "Commission has the exclusive right and authority to make appointments to or from within the public service of persons *for whose appointment there is no authority in or under any other Act of Parliament*" (*emphasis added*). The R.C.M.P. Act provides the Commissioner with authority to

La Loi sur l'administration financière régit la direction du personnel dans la Fonction publique. Le paragraphe 7(1) de la Loi autorise le Conseil du trésor à exercer «ses fonctions relatives à la direction du personnel de la Fonction publique, notamment ses fonctions en matière de relations entre employeur et employés . . . » Plus précisément, le Conseil du trésor peut, autres choses, déterminer et répartir les effectifs nécessaires, prévoir la classification des postes, déterminer et réglementer les traitements, établir les normes de discipline et prescrire des sanctions pécuniaires ou autres, y compris la suspension et le congédiement, qui peuvent être appliquées pour manquements à la discipline ou aux autres conditions de travail ou pour inconduite. (p. 7(1)). Ces fonctions peuvent être déléguées au sous-chef du ministère (p. 7(2)). Ces dispositions prévalent sous réserve «de tout texte législatif concernant les pouvoirs et les fonctions d'un *employeur distinct*» (p. 7(1), souligné ajouté).

Le Sous-comité a cru bon de présenter la recommandation 26, en raison des problèmes de recrutement du personnel et de l'incapacité de l'administration de discipliner ses employés, même dans les cas les plus graves de violation des règlements pénitentiaires, d'insubordination et de délit. Le Sous-comité est d'avis qu'une partie du problème est attribuable aux dispositions relatives aux règlements des griefs contenues dans la Loi sur les relations de travail dans la Fonction publique, puisque les arbitres nommés aux termes de cette loi sont chargés de trancher les griefs pour l'ensemble de la Fonction publique en appliquant les mêmes normes et règles aux employés des Postes, par exemple, et qu'à ceux du Service des pénitenciers.

On a proposé de modeler le nouveau système sur la Loi sur la Gendarmerie royale du Canada et les règlements qui sont en vigueur à la GRC. En ce qui a trait à la dotation en personnel, à la discipline et aux règlements des griefs, les officiers de la GRC (et des forces armées) ne sont pas régis par la loi qui s'applique aux reste de la Fonction publique. La Loi sur la Gendarmerie royale du Canada ainsi que les règlements s'y rapportant constituent plutôt un code complet régissant ces pratiques.

La recommandation du groupe de travail interministériel voulant que le Service canadien des pénitenciers «soit décrété «employeur distinct» en vertu de la Partie II de l'Annexe I de la Loi sur les relations de travail dans la Fonction publique (Recommandation 5) signifie que le SPC remplacerait le Conseil du trésor comme employeur. Cette recommandation modifierait certains articles de la loi sur les relations de travail dans la Fonction publique mais non ceux se rapportant au règlement des griefs. Cela signifierait que le SCP remplacerait le Conseil du trésor pour ce qui est de la gestion de la plupart des aspects de la direction du personnel aux termes du paragraphe 7(1) de la Loi sur l'administration financière.

DOTATION EN PERSONNEL

Sauf pour le personnel civil qu'elle recrutes, la Gendarmerie royale n'est pas, quant à la dotation en personnel, régie par la Loi de l'emploi dans la fonction publique. L'article 8 de la Loi sur l'emploi dans la Fonction publique stipule que «la Commission possède, de façon exclusive, le droit et l'autorité de nommer à des postes de la Fonction publique des personnes qui sont déjà membres de la Fonction publique ou qui n'en font pas partie, *dont aucune autre loi du Parlement n'autorise ou*

“appoint the members of the Force other than officers, for permanent or temporary duty” s. 7(1). A similar provision is found in the Penitentiary Act which gives the Commissioner of Penitentiaries, under the direction of the Solicitor General, the authority to “appoint such other officers and employees of the Service as are necessary for the administration of this Act” s. 6(1). However, regulations made pursuant to section 34(1) of the P.S.E.A. override the Penitentiary Act and apply the provisions of the P.S.E.A. Act to all officers and employees of the Canadian Penitentiary Service (P.C. 1969-1730; SOR/69-459). Thus the C.P.S. is subject to the staffing provisions contained in the P.S.E.A. whereas the R.C.M. Police has independent staffing authority.

The Interdepartmental Working Group recommended that “delegation of staffing authority be granted to C.P.S. on the basis of ‘prime user status’ under the Public Service Employment Act for all employees falling under the newly-defined category once in operation” (Recommendation 7).

As mentioned previously, the staffing authority found in the P.S.E.A. may be delegated to the deputy head of the department; however authority to recruit outside the public service is generally retained by the Public Service Commission. “Prime user status” would extend authority over staffing by the department to include external recruitment. This is used by the Public Service Commission when a department employs more than 80 per cent of an occupational group. With regard to the correctional officer category, authority to staff has already been delegated to the Canadian Penitentiary Service. In addition, prime user status has been given to the C.P.S. with regard to the correctional officer group.

In his statement to the Justice and Legal Affairs Committee, the Solicitor General agreed with the proposals concerning staffing put forward by the Working Group.

STANDARDS OF DISCIPLINE

The Sub-Committee indicated that with regard to discipline it favoured provisions similar to those of the R.C.M. Police. The R.C.M.P. Act gives the Commissioner authority to “make rules . . . for the organization, training, discipline, efficiency, administration and good government of the Force” subject to regulations on the same subject made by the Governor in Council (s. 21). The Penitentiary Act includes the same provision s. 29(3). However section 7(1) of the Financial Administration Act overrides the authority in the Penitentiary Act because it applies “notwithstanding any other provision contained in any enactment.” It does not override the R.C.M.P. Act *see s. 7(6) of the Financial Administration Act*. Standards of discipline are usually delegated by Treasury Board to the department. This has been done with the C.P.S.

ne prévoit la nomination» (souligné ajouté). La Loi sur la Gendarmerie royale du Canada accorde au commissaire le pouvoir de «nommer les membres de la Gendarmerie, autres que les officiers, pour les fonctions permanentes ou temporaires» (p. 7(1)). Une disposition analogue se retrouve dans la Loi sur les pénitenciers, aux termes de laquelle le Commissaire des pénitenciers peut, sous la direction du Solliciteur général, «nommer les autres fonctionnaires et employés du Service qui sont nécessaires pour l’application de la présente loi» p. 6(1). Cependant, les règlements adoptés aux termes du paragraphe 34(1) de la Loi sur l’emploi dans la Fonction publique l’emportent sur la Loi sur les pénitenciers et appliquent les disposition de la Loi sur l’emploi dans la Fonction publique à tous les officiers et employés du Service Canadien des pénitenciers (C.P. 1969-1730, SORS/69-459). En conséquence, le SCP est régi par les dispositions relatives à la dotation en personnel contenues dans la Loi sur l’emploi dans la Fonction publique tandis que la GRC constitue un organisme indépendant de dotation en personnel.

Le groupe de travail interministériel recommande «qu’on délègue au Service canadien des pénitenciers un pouvoir de dotation en personnel conformément au «statut du principal utilisateur» prévu à la Loi sur l’emploi dans la Fonction publique pour tous les employés qui tomberont dans la catégorie nouvellement définie lorsqu’elle entrera en vigueur.» (Recommendation 7).

Comme nous l’avons déjà souligné, le pouvoir de dotation en personnel prévu dans la Loi sur l’emploi dans la Fonction publique peut être délégué au sous-chef de ministère; toutefois, la Commission de la Fonction publique se réserve généralement l’autorité de recruter à l’extérieur de la Fonction publique. L’expression «statut de principal utilisateur» étendrait l’autorité du ministère en matière de dotation au recrutement extérieur. La Commission de la Fonction publique s’en prévaut lorsqu’un ministère emploie plus de 80 p. cent d’un groupe professionnel. En ce qui a trait à la catégorie des agents de corrections, l’autorité de dotation a déjà été déléguée au Service canadien des pénitenciers. De plus, le statut de principal utilisateur a été donné au Service canadien des pénitenciers en ce qui a trait au groupe des agents de corrections.

Dans sa déclaration au Comité de la justice et des questions juridiques, le Solliciteur général a approuvé les propositions relatives à la dotation, qui avaient été formulées par le groupe de travail.

NORMES DE DISCIPLINE

Le Sous-comité a indiqué qu’en ce qui a trait à la discipline, il était en faveur de dispositions semblables à celles qui visent la Gendarmerie royale. La Loi sur la Gendarmerie royale donne au commissaire l’autorité d’«établir des règles . . . concernant l’organisation, l’entraînement, la discipline, l’efficacité, l’administration et la direction judiciaire du Service» sous réserve des règlements édictés sur le même sujet par le gouverneur en conseil (s. 21). La Loi sur les pénitenciers renferme la même disposition (s. 29(3)). Toutefois, l’article 7(1) de la Loi sur l’administration financière annule l’autorité prévue dans la Loi sur les pénitenciers parce qu’il s’applique «nonobstant quelque autre disposition contenue dans tout texte législatif». Il n’annule pas la Loi sur la Gendarmerie royale» (Voir article 7(6) de la Loi sur l’administration financière). Les normes de

The R.C.M.P. Act goes beyond this authority to make regulations concerning discipline. The Act includes rules of discipline which are in effect a criminal code for R.C.M. Police officers. It lists major service offences for which a member of the Force, if convicted, could be punished by a fine of up to \$500 and/or imprisonment for up to one year (R.C.M.P. Act, Part II; see sub-Committee Report, p. 79). This part of the Act provides for the arrest of the suspect; an investigation of the offence; the preparation of a written charge; a trial at which the accused is required to enter a plea and is entitled to be represented by counsel, to call witnesses and cross-examine witnesses of the prosecution; and the same rules of evidence as followed in the province where the trial is held.

The Interdepartmental Working Group recommendation that the C.P.S. be given separate employer status would increase the control of C.P.S. over its own staff and give it direct authority over standards of discipline. It is not merely the transfer of the C.P.S. from Part I to Part II of Schedule I of the P.S.S.R.A. that accomplishes this result, it is also necessary that the Penitentiary Act contain the authority.

The Working Group also recommended that "a revised Code of Professional Conduct patterned on that in effect in the R.C.M.P. be set out in regulations under the Penitentiary Act, such Code to be developed jointly by management and employees, and made a mandatory part of the terms and conditions of employment" (Recommendation 4). The Code is an expanded version of the management guideline currently used by the C.P.S. (see Appendix A). As guidelines, they are not binding. As regulations and terms and conditions of employment, they would bind employer and employees. They would also be more flexible as regulations than if they were included in legislation.

At one time the Penitentiary Act Regulations contained a code of discipline (SOR/62-90 March 1962, see Appendix B). This was revoked in 1972 (SOR/72-398). The R.C.M.P. Code, as indicated above, is in part contained in the R.C.M.P. Act which is, in effect, a criminal code of offences for which members of the Force can be subject to fines or imprisonment. On the other hand the Code proposed by the Working Group, like its predecessors, provides for penalties ranging from counselling to discharge.

The Solicitor General in his statement to the Justice Committee agreed with the proposal by the Working Group concerning discipline. He told the Committee that a "new professional code of conduct should be developed in conjunction with employees and made part of the regulations under the Penitentiary Act. This code would form a mandatory part of the terms and conditions of employment and would offer clear, specific

discipline son habituellement déléguées par le Conseil du trésor aux ministères. C'est ce qui s'est produit dans le cas du Service canadien des pénitenciers.

La Loi sur la Gendarmerie royale du Canada outrepassa cette autorité d'édicter des règlements relatifs à la discipline. La loi renferme des règles de discipline qui constituent un véritable code criminel pour les agents de la Gendarmerie royale du Canada. Elle énumère les principales infractions ressortissant au service, pour lesquelles un membre de la gendarmerie s'il était condamné, pourrait être passible d'une amende pouvant aller jusqu'à \$500 et /ou d'une peine d'emprisonnement d'un an au maximum (Loi sur la Gendarmerie royale du Canada, partie II; voir le rapport du sous-comité, p. 79). Cette partie de la loi prévoit l'arrestation du suspect; une enquête au sujet de l'infraction; la préparation d'une accusation écrite; un procès au cours duquel l'accusé doit présenter un plaidoyer et a le droit de se faire représenter par un avocat, d'appeler des témoins et de contre-interroger les témoins à charge; et les mêmes règles relatives à la preuve que celles qui sont suivies dans la province où le procès a lieu.

La recommandation du groupe de travail inter-ministériel selon laquelle le Service canadien des pénitenciers devrait se voir accorder un statut d'employer distinct intensifierait le contrôle qu'exerce le Service sur son propre personnel et lui donnerait une autorité directe sur les normes de discipline. Ce n'est pas simplement le transfert du Service canadien des pénitenciers de la partie I à la partie II de l'Annexe 1 de la Loi sur les relations de travail dans la Fonction publique qui donne ce résultat, mais il est également nécessaire que la Loi sur les pénitenciers prévoit cette autorité.

Le groupe de travail a recommandé également «qu'un code éthique revu, établi selon le modèle en vigueur à la G.R.C., soit établi par règlement en vertu de la Loi sur les pénitenciers, ce code devant être élaboré par la direction et les employés et inséré obligatoirement dans les modalités d'emploi.» (Recommandation 4). Le code est une version détaillée des directives de gestion utilisées à l'heure actuelle par le Service canadien des pénitenciers (voir appendice A). Comme directives, elles ne sont pas exécutoires. Comme règlements et modalités d'emploi, elles lieraient employeurs et employés. Elles seraient également plus flexibles comme règlements que comme dispositions de la loi.

A une certaine époque, le règlement sur les pénitenciers renfermait un code de discipline (DORS/62-90, mars 1962, voir appendice B), qui a été révoqué en 1972 (DORS/72-398). Le code de la Gendarmerie royale, nous le répétons, est prévu en partie dans la Loi sur la Gendarmerie royale qui est, en fait, un code criminel d'infractions qui valent aux membres de la Gendarmerie des amendes ou des peines d'emprisonnement. D'autre part, le code proposé par le groupe de travail, comme ses prédécesseurs, prévoit des peines allant de l'orientation au renvoi.

Le Solliciteur général, dans sa déclaration devant le Comité de la justice, a approuvé la proposition du groupe de travail au sujet de la discipline. Il a dit au Comité "qu'il aurait lieu d'établir, avec les employés, un nouveau code de conduite professionnelle qui serait inséré dans le Règlement sur les pénitenciers. Ce code ferait obligatoirement partie des conditions d'emploi et donnerait des directives nettes et précises aux

guidance to those called upon to adjudicate grievances arising out of the application of discipline, by accentuating the unique requirements for discipline within the correctional setting.

ADJUDICATION OF GRIEVANCES

The provisions in the P.S.S.R.A. concerning the adjudication of grievances were considered unsatisfactory by the Sub-Committee because of the difficulty in being able to sufficiently discipline penitentiary employees. The P.S.S.R.A. and the adjudication provisions in the Act are not available to members of the R.C.M. Police by virtue of the definition of "employee" in section 2 of that Act which specifically excludes "a person who is a member or special constable of the Royal Canadian Mounted Police or, who is employed by that Force under terms and conditions substantially the same as those of a member thereof." This exclusion also means that these employees are precluded from those sections of the Act concerning collective bargaining, the right to strike and the right to join an employee organization.

Although the R.C.M. Police have an internal procedure concerned with grievances of members of the Force, the ruling of the Commissioner is final. There is no provision for outside, independent adjudication of grievances.

The recommendation of the Interdepartmental Working Group for separate employer status does not remove the C.P.S. from the application of the P.S.S.R.A. However the Working Group proposed that "the Penitentiary Act and the Public Service Staff Relations Act be amended to remove jurisdiction of the Public Service Staff Relations Board over matters related to discipline, and to provide in the Penitentiary Act for the establishment of an internal grievance procedure and for an external review authority in order to safeguard employees' rights" (Recommendation 3). This recommendation provides for an independent review of grievances perhaps similar to the Federal Police Ombudsman recommended for the R.C.M. Police by the Marin Commission or a system of adjudication independent of the P.S.S.R.A. and the Public Service Staff Relations Board but similar to it. The Marin Commission (Report of the Commission of Inquiry Relating to Public Complaints, Internal Discipline and Grievance Procedure within the Royal Canadian Mounted Police) recommended that the Police Ombudsman "consider the grievance by examining the written record and, at his discretion, he may make such further enquiries or obtain such further evidence as he sees fit. He would not have the authority to reverse any decisions made with respect to a grievance but he would be required to express his views and make such recommendations as he sees fit to the Commissioner" (p. 207).

The Solicitor General did not propose that the jurisdiction of the P.S.S.R.B. be removed from the C.P.S. and an external review authority be established, as recommended by the Working Group. He would retain the present system. According to the Minister, it does not matter what form the disciplinary procedure takes, it "would still be subject to a grievance

personnes appelées à se prononcer sur de griefs qui découlent de l'application de mesures disciplinaires, en accentuant le besoin unique de discipline dans le milieu correctionnel.

RÈGLEMENT DES GRIEFS

Les dispositions de la Loi sur les relations de travail dans la Fonction publique relatives au règlement des griefs ont été jugées insatisfaisantes par le Sous-comité, en raison de la difficulté de discipliner suffisamment les employés des pénitenciers. Les membres de la GRC ne sont régis ni par la Loi sur les relations de travail dans la Fonction publique ni par les dispositions de cette loi concernant les décisions, en vertu de la définition d'«employé» qui figure à l'article 2 de la Loi et qui exclut de façon précise «une personne qui est membre ou constable spécial de la Gendarmerie royale du Canada ou qui est employée par cette Gendarmerie à des conditions sensiblement les mêmes que celles qui s'appliquent à un de ses membres.» Cette exclusion signifie également que ces employés ne sont pas visés par les articles de la Loi concernant les négociations collectives, le droit de grève et le droit de se joindre à un syndicat.

Même si la GRC a établi des procédures internes régissant les griefs de ses membres, les décisions du commissaire sont sans appel. Rien n'est prévu pour le règlement des griefs par une autorité indépendante externe.

La recommandation du groupe de travail interministériel visant l'établissement d'un status d'employeur distinct ne soustrait pas le Service canadien des pénitenciers à l'application de la Loi sur les relations de travail dans la Fonction publique. Toutefois, ce groupe de travail a proposé «que la Loi sur les pénitenciers et la Loi sur les relations de travail dans la Fonction publique soient modifiées pour ôter à la Commission des relations de travail dans la Fonction publique toute compétence en matière de discipline et pour prévoir dans la Loi sur les pénitenciers la création d'une procédure interne de griefs et d'une autorité de contrôle externe de façon à garantir les droits des employés.» Cette recommandation prévoit l'établissement d'une autorité indépendante d'étude des griefs qui pourrait exercer les mêmes fonctions que l'ombudsman de la police fédérale dont la Commission Marin a recommandé la nomination pour la GRC ou qu'une autorité décisionnaire indépendante de la Loi sur les relations de travail dans la Fonction publique et de la Commission des relations de travail dans la Fonction publique, mais qui lui ressemblerait. La Commission Marin (Rapport de la Commission d'enquête sur les plaintes du public, la discipline interne et le règlement des griefs au sein de la Gendarmerie royale du Canada) a recommandé ce qui suit: l'ombudsman de la police examinerait le dossier et pourrait, à son gré, procéder à l'achèvement de l'enquête ou obtenir les preuves complémentaires qui pourraient lui être nécessaires. Il n'aurait pas le pouvoir d'infirmer une décision prise à l'égard d'un grief, mais il aurait le devoir d'exprimer son point de vue et de présenter au commissaire les recommandations qui lui paraîtraient opportunes. (p. 227).

Le solliciteur général n'a pas proposé que l'on affranchisse le S.C.P. de l'autorité de la Commission des relations de travail dans la Fonction publique ni qu'on crée une autorité de contrôle externe, comme l'a recommandé le groupe de travail. Il est en faveur du statu quo. Selon le ministre, peu importe la forme que prendrait la procédure disciplinaire, elle serait

procedure under collective agreements that would be entered into between the parties, and would also be subject to review by firstly, an independent quasi-judicial body". He was of the opinion that the provisions of the P.S.S.R.A. had not been sufficiently tested by the C.P.S. to determine whether or not the review provisions could work effectively.

encore assujettie à un mécanisme de griefs régi par des conventions collectives qui seraient signées par les différentes parties et elle pourrait également être contrôlée par, en premier lieu, un organisme quasi-judiciaire indépendant. Il s'est dit d'avis que le S.C.P. n'avait pas acquis suffisamment d'expérience dans l'application de la Loi sur les relations de travail dans la Fonction publique pour déterminer si les dispositions concernant la révision étaient efficaces.

APPENDICE «A»

Service canadien des pénitenciers
Code de discipline (LIGNES DE CONDUITE)
Solliciteur général du Canada

CATÉGORIE 1	CATÉGORIE 2	CATÉGORIE 3
Première infraction: Réprimande écrite ou suspension d'une journée	Première infraction: Réprimande écrite ou suspension d'un ou deux jours	Première infraction: Peut entraîner le renvoi de l'employé
Deuxième infraction: Réprimande écrite ou suspension d'un ou deux jours	Deuxième infraction:	Réprimande écrite ou suspension d'un à cinq jours
Troisième infraction: Peut entraîner le renvoi de l'employé	Troisième infraction:	Peut entraîner le renvoi de l'employé
1. Mentir pour obtenir le produit du travail d'un détenu	1. Dormir pendant le service	1. Être trouvé coupable d'une infraction au droit pénal du Canada
2. S'absenter du travail sans autorisation	2. Entretenir avec un détenu, un ex-détenu, ses amis ou sa famille, des relations qui débordent du cadre des fonctions exercées et qui ne sont pas approuvées par le directeur de l'établissement	2. Être trouvé en possession d'alcool ou consommer de l'alcool pendant le service
3. Obtenir de façon frauduleuse toute forme d'autorisation d'absence	3. Négliger de faire ce qui est en son pouvoir dans l'intérêt de la sécurité de l'établissement lorsqu'un détenu: (a) s'évade; (b) assaille un garde; (c) assaille un autre détenu; (d) détruit les biens de l'État (e) se livre à tout autre acte d'inconduite grave pouvant mettre en danger la vie des gens ou d'endommager des biens	3. Donner à un détenu, ou recevoir de lui, directement ou indirectement, sans autorisation, des objets de contrebande
4. Négliger de se conformer à une règle, à un règlement ou à un ordre permanent de l'établissement	4. Se présenter au travail après avoir consommé de l'alcool ou fait usage de drogues	4. Exiger ou accepter un cadeau ou une compensation afin d'aider une entreprise ou une personne qui cherchent à faire affaire avec le Service ou qui désire obtenir de lui un contrat
5. Être insouciant ou négligeant dans l'exercice de ses fonctions	5. Omettre de signaler à un supérieur la découverte de tout objet de contrebande découvert en possession d'un détenu	5. Commettre tout acte grave incompatible avec l'emploi qu'il occupe au sein du Service
6. Négliger d'obéir à un ordre légitime ou de suivre une directive	6. Refuser d'obéir à un ordre légitime ou d'appliquer un ordre permanent ou une directive	6. Faire une fausse déclaration à propos de toute question relative à sa nomination ou à son emploi
7. Arriver en retard au travail sans excuse valable	7. Négliger ses devoirs	
	8. Être hors d'état de s'acquitter de ses fonctions	

APPENDIX 'A'

**Canadian Penitentiary Service
Code of Discipline (Guidelines)
Solicitor General, Canada**

GROUP 1	GROUP 2	GROUP 3
1st Offence: Written reprimand or one day's suspension	1st Offence: Written reprimand or one or two day's suspension	1st Offence: Up to discharge
2nd Offense: Written reprimand or one to two day's suspension	2nd Offense: Written reprimand or one to five day's suspension	
3rd Offense: Up to discharge	3rd Offense: Up to discharge	
1. To make any false representation to obtain anything produced by inmate's labour	1. To be asleep on duty	1. To be found guilty of an offence under the criminal law of Canada
2. To be absent from duty without leave	2. To enter into any relationship not in line of duty or approved by the institutional head with any inmate, ex-inmate or his friends or relatives	2. To be found in possession of or to drink alcohol on duty
3. To obtain fraudulently any form of leave of absence from duty	3. To neglect taking, to the utmost of his ability, appropriate action in the interest of the security of the institution where an inmate: (a) escapes (b) attacks an officer (c) attacks another inmate (d) destroys Government property (e) engages in any other serious misconduct likely to endanger life or property	3. Without authority, to give or to receive from any inmate, either directly or indirectly any contraband
4. To neglect to conform to any rule, regulation or standing order of the institution	4. To report for duty under the influence of alcohol or drugs	4. To demand or to accept a gift or any consideration in respect of favoring any firm or person seeking to transact or in the transaction of business relating to the Service
5. To be careless and/or negligent in the performance of his duty	5. To fail to report to superior authority any contraband found in the possession of an inmate	5. To do any serious act that is incompatible with his employment with the Service
6. To neglect to obey any lawful order or instruction	6. To refuse to obey any lawful order, standing order or instruction	6. To make a false statement in relation to any matter affecting his appointment or employment
7. To be late for duty without reasonable excuse	7. To neglect his duties	
	8. To be unfit to perform duties.	

APPENDIX 'B'

Penitentiary Service Regulations

SOR/62-90

P.C. 1962-302

Breaches of Service Discipline

1.41. (1) Every member commits a serious breach of service discipline or a service misdemeanor, as the case may be, who

- (a) fails or neglects to take, to the utmost of his ability, appropriate action in the interest of the security of the institution where an inmate
 - (i) escapes,
 - (iii) attacks another inmate,
 - (iv) destroys Government property,
 - (v) engages in a riot or disturbance,
 - (vi) engages in any other serious misconduct likely to endanger life or property, or
 - (vii) attempts to do any of the foregoing;
- (b) makes a false statement in relation to any matter affecting his appointment or employment;
- (c) refuses, when a witness in an institutional Court, to answer a question which he may be lawfully required to answer;
- (d) is absent from duty without leave;
- (e) is late for duty without reasonable excuse;
- (f) fraudulently obtains any form of leave of absence from duty;
- (g) Makes any false representation to obtain anything produced by inmate labour;
- (h) reports for duty or is on duty while under the influence of alcohol or a drug;
- (i) is asleep on duty;
- (j) enters into any relationship not in line of duty or approved by the institutional head with any inmate, ex-inmate or his friends or relatives;
- (k) without authority gives to or receives from any inmate, either directly or indirectly, any contraband;
- (l) fails to report to superior authority any contraband found in the possession of an inmate;
- (m) is negligent, careless or inefficient in the performance of his duty;
- (n) refuses or neglects to conform to any rule, regulation or standing order of the institution;

ANNEXE «B»

Règlement du Service des pénitenciers

DORS/62-90

C.P. 1962-302

Manquements à la discipline du Service

1.41. (1) Un membre commet un manquement grave à la discipline du Service ou un écart de conduite, selon le cas, lorsqu'il

- a) omet ou néglige de prendre, autant qu'il est en son pouvoir, les mesures appropriées dans l'intérêt de la sécurité de l'établissement où un détenu
 - (i) s'évade,
 - (ii) attaque un fonctionnaire,
 - (iii) attaque un autre détenu,
 - (iv) détruit la propriété de l'Etat,
 - (v) participe à une émeute ou à un désordre,
 - (vi) a, à d'autres égards, une inconduite grave de nature à mettre en danger la vie ou la propriété, ou
 - (vii) tente de commettre l'un quelconque des actes mentionnés ci-dessus;
- b) fait une fausse déclaration relativement à toute question visant sa nomination ou son emploi;
- c) refuse, étant témoin devant le tribunal de l'institution, de répondre à une question à laquelle il peut être légalement tenu de répondre;
- d) s'absente sans permission;
- e) se présente en retard au travail sans motif raisonnable;
- f) obtient frauduleusement toute permission de congé;
- g) fait un exposé inexact en vue d'obtenir quelque chose qui provient du travail des détenus;
- h) se présente au travail ou accomplit son service sous l'influence de boisson alcoolique ou de stupéfiant;
- i) dort alors qu'il est de service;
- j) entretient, avec un détenu, un ancien détenu ou les amis ou les parents de ce dernier, des relations incompatibles avec le Service ou que le chef de l'institution n'approuve pas;
- k) sans y être autorisé, donne à un détenu ou reçoit de ce dernier, directement ou indirectement, de la contrebande;
- l) omet de signaler à l'autorité supérieure toute contrebande trouvée en la possession d'un détenu;
- m) est négligent, insouciant ou incompetent dans l'accomplissement de son devoir;
- n) refuse ou néglige de se plier aux règles, règlements ou ordres permanents de l'institution;

- (o) refuses or neglects to obey any lawful order or instruction of the institutional head or of any superior officer;
- (p) communicates to an unauthorized person any information concerning the institution or an individual inmate thereof which may adversely affect the administration, discipline or security of the institution;
- (q) is immoral, intemperate or otherwise conducts himself in a manner that is likely to bring discredit upon the Service;
- (r) is found guilty of an offence under the criminal law of Canada;
- (s) operates an institutional vehicle in a reckless or careless manner;
- (t) demands or accepts a gift or any consideration in respect of favouring any firm or person seeking to transact or in the transaction of business relating to the Service;
- (u) does any other act that is unbecoming a member of the Service; or
- (v) contravenes any rule or regulation made under the Act.
- (2) Every member shall submit himself to be searched in the institution when called upon to do so by or at the direction of the institutional head or his deputy.
- o) refuse ou néglige d'obéir aux ordres ou instructions légitimes du chef de l'institution ou d'un fonctionnaire supérieur;
- p) communique à une personne non autorisée des renseignements relatifs à l'institution ou à un de ses détenus en particulier, lesquels pourraient influencer défavorablement sur l'administration, la discipline ou la sécurité de l'institution;
- q) se livre à la débauche ou l'intempérance ou a par ailleurs une conduite de nature à discréditer le Service;
- r) est déclaré coupable d'une infraction prévue par le droit pénal canadien;
- s) conduit de façon imprudente ou négligente un véhicule de l'institution;
- t) demande ou accepte un cadeau ou une compensation quelconque relativement à la préférence accordée à une maison de commerce ou à une personne cherchant à traiter des affaires se rapportant au Service;
- u) commet tout autre acte déplacé chez un membre du Service; ou
- v) contrevient à une règle ou à un règlement établis sous le régime de la Loi sur les pénitenciers.
- (2) Lorsque le chef de l'institution ou son adjoint le demande ou l'ordonne, tout membre doit se laisser fouiller alors qu'il se trouve dans l'institution.

Selection of Tribunal

1.42. Where a member is charged under section 1.41 the institutional head shall determine whether, in his opinion, the allegation, if proved, would constitute a serious breach of service discipline and, if he so determines, shall remand the case to be heard by a staff disciplinary board but, if he does not so determine, shall continue the hearing of the case as a service misdemeanor and, if he finds the member guilty, shall award punishment accordingly.

Choix du tribunal

1.42. Lorsqu'un membre est accusé d'une infraction prévue à l'article 1.41, le chef de l'institution doit déterminer si, à son avis, l'accusation, dans l'hypothèse où elle serait prouvée, constitue un manquement grave à la discipline du Service, et s'il en décide ainsi, il doit renvoyer la cause devant une commission disciplinaire du personnel, mais, dans le cas du contraire, il doit continuer l'audition de la cause comme un cas d'écart de conduite et s'il trouve le membre coupable, il lui décernera une peine en conséquence.

Punishment

1.43. (1) A member who is guilty of a serious breach of service discipline is liable to one or more of the punishments in the following scale of punishments, namely,

- (a) warning,
- (b) admonishment,
- (c) reprimand,
- (d) severe reprimand,
- (e) demotion, or
- (f) dismissal.

(2) A member who is guilty of a service misdemeanor is liable to any punishment enumerated in paragraph (a), (b), (c) or (d) of subsection (1).

Peines

1.43. (1) Un membre déclaré coupable d'un manquement grave à la discipline du Service encourt une ou plusieurs des peines mentionnées à l'échelle des punitions, notamment

- a) l'avertissement,
- b) la remontrance,
- c) la réprimande,
- d) la réprimande sévère,
- e) la réduction de rang, ou
- f) le congédiement.

(2) Un membre déclaré coupable d'un écart de conduite, encourt l'une quelconque des punitions mentionnées aux alinéas a), b), c), ou d) du paragraphe (1).

Warning, Admonishment, Reprimand and Severe Reprimand

1.44. (1) The following provisions apply in respect of a member who is guilty of a serious breach of service discipline or a service misdemeanor, namely,

- (a) where a warning is ordered, an entry shall be made accordingly in his documents and shall be taken into consideration when promotion to a higher position is being considered, but the entry shall be destroyed, in his presence, after twelve months if his conduct has been exemplary during that period;
- (b) where admonishment is ordered, an entry shall be made accordingly in his documents and shall be taken into consideration when promotion to a higher position is being considered, but the entry shall be destroyed, in his presence, after two years if his conduct has been exemplary during that period;
- (c) where a reprimand is ordered, an entry shall be made accordingly in his documents and he shall forfeit, for a period of three months, any annual pay increase for the year following that in which the reprimand was awarded, but the Commissioner may, in his discretion, remit the forfeiture; or
- (d) where a severe reprimand is ordered, an entry shall be made accordingly in his documents and he shall, for a period of six months, forfeit any annual pay increase for the year following that in which the reprimand was awarded, but the Commissioner may, in his discretion, remit the forfeiture.

(2) Where a reprimand or a severe reprimand is ordered in respect of a member who is receiving the highest grade of salary for his position he shall forfeit an amount equal to the difference between his salary and the next lower grade

- (a) in the case of a reprimand, for a period of three months, and
- (b) in the case of a severe reprimand, for a period of six months,

but the Commissioner may, in his discretion, remit the forfeiture.

Demotion

1.45. Demotion may be ordered in respect of a member who, in the opinion of the Commissioner, is guilty of a serious breach of service discipline and the order shall be given effect, in the discretion of the Commissioner,

- (a) by a reduction in pay, but not lower than the minimum pay for the position, or
- (b) by appointment to another position with a lower maximum rate of pay, at a grade in that position to be determined by the Commissioner.

Avertissement, remontrance, réprimande et réprimande sévère

1.44. (1) Les dispositions suivantes s'appliquent dans le cas d'un membre trouvé coupable d'un manquement grave à la discipline ou d'un écart de conduite:

- a) Lorsqu'un avertissement est ordonné, une inscription en ce sens doit être faite dans son dossier, dont on tiendra compte en étudiant la possibilité d'avancement à un poste supérieur, mais cette inscription doit être rayée en la présence de ce membre après douze mois, si sa conduite pendant cette période a été exemplaire;
- b) Lorsqu'une remontrance est ordonnée, une inscription en ce sens doit être faite dans son dossier, dont on tiendra compte en étudiant la possibilité d'avancement à un poste supérieur, mais cette inscription doit être rayée en la présence de ce membre après deux ans, si sa conduite pendant cette période a été exemplaire;
- c) Lorsqu'une réprimande est ordonnée, une inscription en ce sens doit être faite dans son dossier, et il perd par confiscation, pendant une période de trois mois, toute augmentation annuelle de traitement applicable à l'année qui suit celle au cours de laquelle la réprimande a été subie, mais le Commissaire peut, s'il le juge à propos, faire remise de la confiscation;
- d) Lorsqu'une réprimande sévère est ordonnée, une inscription en ce sens doit être faite dans son dossier, et il perd par confiscation, pendant une période de six mois, toute augmentation annuelle de traitement applicable à l'année qui suit celle au cours de laquelle la réprimande sévère a été subie, mais le Commissaire peut, s'il le juge à propos, faire remise de la confiscation.

(2) Lorsqu'une réprimande ou une réprimande sévère est ordonnée à l'égard d'un membre qui reçoit le maximum du traitement pour son emploi, il perd par confiscation un montant égal à la différence entre son traitement et celui de l'échelon immédiatement inférieur

- a) pendant une période de trois mois, dans le cas d'une réprimande, et
- b) pendant une période de six mois, dans le cas d'une réprimande sévère,

mais le Commissaire peut, s'il le juge à propos, faire remise de la confiscation.

Réduction de rang

1.45. Une réduction de rang peut être ordonnée à l'égard d'un membre qui de l'avis du Commissaire, est coupable d'un manquement grave à la discipline, et il doit être donné effet à une semblable ordonnance, selon que le Commissaire le juge à propos,

- a) au moyen d'une diminution de son traitement qui ne doit pas, cependant, être porté à un niveau inférieur au minimum prévu pour son emploi, ou
- b) au moyen d'une nomination à un autre emploi comportant un traitement maximum inférieur, à un rang dans cet emploi que le Commissaire déterminera.

Recommendation for Dismissal

1.46. Where, for a serious breach of service discipline, the staff disciplinary board recommends that a member be dismissed from the Service, the member shall be immediately suspended from duty, to await the decision of the Commissioner concerning the recommendation.

Staff Disciplinary Board

1.47. Every alleged breach of service discipline by a member that, in the opinion of the institutional head, is a serious breach of discipline, shall be heard by a staff disciplinary board to be appointed by the institutional head and to consist of three officers, the senior of whom shall be the deputy institutional head or an assistant institutional head, and the junior of whom shall not be lower in rank than the member who is to be tried.

Hearing of Charges

1.48. (1) No finding shall be made against a member charged with a serious breach of service discipline or a service misdemeanor unless he

- (a) has received written notice of the charge against him and, in the case of a serious breach of service discipline, a summary of the evidence alleged against him,
- (b) has appeared personally at the hearing, and
- (c) has been given an opportunity to make his full answer and defence to the charge.

(2) The hearing of a member who is under charge shall be disposed of with the least possible delay but may, when circumstances require, be adjourned from time to time.

(3) A member who is under charge is entitled, at his request, to be accompanied and represented by another member.

(4) Where a member does not appear for the hearing of a charge against him the hearing may be conducted and an adjudication made in his absence if it is established that he was informed in writing of the charges against him and of the time and place of hearing or that reasonable steps were taken to inform him in writing accordingly.

Findings and Recommendations

1.49. (1) Where a staff disciplinary board finds a member guilty of a serious breach of service discipline it shall recommend to the institutional head an award of punishment within the authorized scale of punishments.

(2) The institutional head shall consider the evidence taken before the staff disciplinary board, the board's finding and its recommendation concerning punishment and

- (a) if he concurs in the finding and recommendation, shall make the same finding and the same award of punishment, or
- (b) if he does not concur in the finding and recommendation, shall make the finding and award of punishment that, in his opinion, is appropriate in the circumstances.

Recommandation de congédiement

1.46. Lorsque la commission disciplinaire du personnel recommande qu'un membre soit congédié du Service pour manquement grave à la discipline du Service, ce membre doit immédiatement être suspendue de ses fonctions en attendant la décision du Commissaire à l'égard de cette recommandation.

Commission disciplinaire du personnel

1.47. Tout présumé manquement d'un membre à la discipline du Service qui, de l'avis du chef de l'institution, constitue un manquement grave à la discipline, doit être entendu par une commission disciplinaire du personnel, nommée par le chef de l'institution et composée de trois fonctionnaires dont le plus élevé en grade doit être le sous-chef de l'institution ou le chef adjoint de l'institution, et le moins élevé en grade ne doit pas occuper un rang inférieur à celui du membre qui doit être jugé.

Audition des accusations

1.48. (1) Aucune décision ne doit être rendue contre un membre accusé d'un manquement grave à la discipline ou d'un écart de conduite à moins qu'il n'ait.

- a) reçu un avis écrit de l'accusation portée contre lui et, s'il s'agit d'un manquement grave à la discipline, un résumé des témoignages apportés contre lui,
- b) comparu personnellement à l'audition, et
- c) eu l'occasion de présenter une réfutation et une défense pleines et entières.

(2) L'audition de la cause d'un membre accusé doit se faire dans le plus bref délai possible, mais peut, lorsque les circonstances l'exigent, être remise à diverses reprises.

(3) Un autre membre peut accompagner et représenter un membre accusé, à la demande de ce dernier.

(4) Lorsqu'un membre ne comparaît pas à l'audition de l'accusation portée contre lui, la cause peut être entendue et une décision rendue en son absence, s'il est démontré qu'il a été avisé par écrit des accusations portées contre lui et de l'heure et du lieu de l'audition ou que des mesures raisonnables ont été prises pour l'en informer par écrit.

Conclusions et recommandations

1.49. (1) Lorsqu'une commission disciplinaire du personnel trouve un membre coupable d'un manquement grave à la discipline du Service, elle doit recommander au chef de l'institution que soit prononcée une des peines comprises dans la liste des punitions permises.

(2) Le chef de l'institution doit étudier la preuve reçue par la commission disciplinaire du personnel, les conclusions de la commission et ses recommandations concernant la peine, et

- a) s'il est d'accord sur la conclusion et la recommandation, il doit les confirmer, après quoi la peine décernée devient définitive,
- b) s'il n'est pas d'accord sur la conclusion et la recommandation, il doit faire connaître sa propre conclusion et

(3) The institutional head shall transmit to the Commissioner every finding and award of punishment referred to in subsection (2), together with the proceedings of the board and its findings and recommendations.

(4) A finding and award of punishment under paragraph (a) of subsection (2) is final, subject to appeal as provided in subsection (1) of section 1.50, but notwithstanding that no appeal is taken, the Commissioner may, where he does not concur in a finding or an award of punishment that involves demotion or dismissal, make the finding and award the punishment that, in his opinion, is appropriate in the circumstances.

(5) The Commissioner shall consider all material that is transmitted to him in connection with a finding and award of punishment under paragraph (b) of subsection (2) and shall confirm or, where he does not concur, shall make the finding and award of punishment that, in his opinion, is appropriate in the circumstances.

Appeals

1.50. (1) A member may appeal to the Commissioner against any finding or award of punishment in respect of an alleged serious breach of service discipline or service misdemeanor and the Commissioner may confirm, vary or annul the finding or confirm, reduce or annul the punishment, as the case may be.

(2) A member may appeal to the Minister against any finding or award of punishment that involves demotion or dismissal and the Minister may confirm, vary or annul the finding or confirm, reduce or annul the punishment, as the case may be.

(3) Every appeal to the Minister or the Commissioner shall be in writing and shall be made within fourteen days after the day on which the member was notified of the finding or award of punishment from which the appeal is taken.

Suspension

1.51. (1) Where a member is suspended from duty

(a) he shall be informed in writing of the reason for the suspension, and

(b) the Commissioner shall be notified immediately of the matter under investigation and of the *prima facie* evidence that brought about the suspension.

(2) A member is not entitled to any remuneration in respect of any period during which he is under suspension.

Reinstatement

1.52. Where a member who is suspended from duty is exonerated in respect of the matter for which he was suspended he shall be returned to duty with full pay and all privileges shall be restored to him retroactive to the date of suspension.

décerner la punition qu'il juge appropriée dans les circonstances.

(3) Le chef d'institution doit soumettre au Commissaire toute conclusion et peine décernée en conformité du paragraphe (2) ainsi que les délibérations de la commission disciplinaire contenant ses conclusions et recommandations.

(4) La conclusion et la peine décernée selon l'alinéa a) du paragraphe (2) deviennent définitives sous réserve d'appel, tel que le prévoit le paragraphe (1) de l'article 1.50; lorsque aucun appel n'est interjeté, le Commissaire peut quand même, s'il ne corrobore pas la conclusion ou la peine comprenant une diminution de rang ou le congédiement, conclure et accorder une peine qui, d'après lui, est appropriée dans les circonstances.

(5) Le Commissaire doit prendre en considération toute la documentation qu'on lui soumettra par rapport à la conclusion et à la peine décernée selon l'alinéa b) du paragraphe (2) et doit confirmer s'il est d'accord et, s'il n'est pas d'accord, décider de la peine à décerner qui, selon son avis, est appropriée dans les circonstances.

Appels

1.50. (1) Un membre peut interjeter appel au commissaire contre toute conclusion ou contre toute peine décernée en rapport avec un présumé manquement grave à la discipline ou un écart de conduite, et le Commissaire peut confirmer, modifier ou annuler la conclusion ou confirmer, diminuer ou annuler la peine, suivant le cas.

(2) Un membre peut interjeter appel au Ministre contre toute conclusion ou contre toute peine décernée qui implique une réduction de rang ou le congédiement, et le Ministre peut confirmer, modifier ou annuler la conclusion ou confirmer, réduire ou annuler la peine, suivant le cas.

(3) Tout appel interjeté au Ministre ou au Commissaire doit être fait par écrit et ceci dans un délai de quatorze jours à compter de la date à laquelle le membre a été avisé de la conclusion et de la peine décernée pour laquelle l'appel est interjeté.

Suspension

1.51. (1) Lorsqu'un membre est suspendu de ses fonctions,

a) il doit être informé, au moyen d'un avis écrit, de la raison de sa suspension, et

b) le Commissaire doit immédiatement être mis au courant de l'affaire qui fait l'objet de l'enquête et de la preuve *prima facie* qui a entraîné la suspension.

(2) Un membre n'a droit à aucune rémunération à l'égard de toute période durant laquelle il est sous le coup d'une suspension.

Réintégration

1.52. Lorsqu'un membre suspendu de ses fonctions est disculpé en ce qui concerne l'affaire pour laquelle il avait été suspendu, il doit réintégrer ses fonctions avec plein traitement et tous ses privilèges doivent être rétablis rétroactivement à la date de la suspension.

Dismissals

1.53. (1) Where the institutional head recommends the dismissal of a member he shall give to the member notice in writing of his recommendation.

(2) Within fourteen days after receiving a notice under subsection (1) the member may appeal to the Commissioner against the recommendation of the institutional head.

(3) If no appeal is taken to the Commissioner against the recommendation of the institutional head the Commissioner may, in his discretion, recommend to the Minister that the member be dismissed accordingly.

(4) If an appeal is taken to the Commissioner against the recommendation of the institutional head the Commissioner shall make a full report to the Minister, with his own recommendation, and the Minister may, in his discretion, recommend to the Governor in Council that the member be dismissed accordingly.

Political Partisanship

1.54. (1) No member shall

(a) engage in partisan work in connection with any election for the election of a member of the House of Commons, a member of the legislature of a province or a member of the Council of the Yukon Territory or the Northwest Territories; or

(b) contribute, receive or in any way deal with any money for the funds of any political party.

(2) Every person who violates subsection (1) is guilty of a serious breach of service discipline within the meaning of section 1.43 and shall be dismissed.

Influence in Appointments

1.55. (1) Any person who directly or indirectly solicits or endeavours to bring to bear improper influence from any person outside of the Service in favour of his appointment, transfer, or increase of salary,

Destitutions

1.53. (1) Lorsqu'un chef d'institution recommande la destitution d'un membre, il doit donner au membre un avis écrit de sa recommandation.

(2) Dans les quatorze jours de la réception d'un avis prévu au paragraphe (1), le membre peut interjeter appel au Commissaire de la recommandation du chef de l'institution.

(3) S'il n'est interjeté au Commissaire aucun appel de la recommandation du chef de l'institution, le Commissaire peut, à sa discrétion, recommander au Ministre que le membre soit en conséquence destitué.

(4) S'il est interjeté au Commissaire un appel de la recommandation du chef de l'institution, le commissaire doit présenter un rapport complet de l'affaire avec sa propre recommandation au Ministre qui peut, à sa discrétion, recommander au Gouverneur en conseil que le membre soit en conséquence destitué.

Ingérence dans la politique

1.54. (1) Nul membre ne peut

a) se livrer à des menées politiques quelconques pour le compte d'un parti, lors de la campagne électorale en vue de l'élection d'un député à la Chambre des communes, d'un député à la législature d'une province ou d'un membre du Conseil du territoire du Yukon ou des territoires du Nord-Ouest; ni

b) verser à titre de contribution, recevoir ou de quelque façon manipuler de l'argent pour la caisse d'un parti politique.

(2) Quiconque enfreint le paragraphe (1) est coupable d'un manquement grave à la discipline du Service au sens où l'entend l'article 1.43 et doit être destitué.

Influence indue en matière de nominations

1.55. (1) Quiconque, directement ou indirectement, sollicite ou tente de se ménager l'appui abusif d'une personne hors du Service pour favoriser une nomination, un avancement, un déplacement ou une augmentation de traitement,

APPENDIX "JLA-14"

APPENDICE «JLA-14»

March 16, 1978

Le 16 mars 1978

Mr. Mark MacGuigan, Chairman
Standing Committee on Justice and
Legal Affairs
House of Commons
Room 463-CB
Ottawa, Ontario
K1A 0X2

Monsieur Mark MacGuigan
Président du Comité permanent de la
justice et des affaires
juridiques
Chambre des communes
Salle 463-CB
Ottawa (Ontario)
K1A 0X2

Dear Sir:

This letter relates to your Committee's work on the subject matter of several private members' bills and your efforts to prepare a report on the topic of pornography generally.

Monsieur,

La présente porte sur les travaux qu'a effectués votre comité sur plusieurs projets de loi d'initiative privée ainsi que sur les efforts que vous avez déployés à la rédaction d'un rapport sur la pornographie en général.

I felt it important that you be advised that the Attorney General of Alberta, Mr. Jim Foster, in his capacity as Chairman of the Council of Provincial Justice Ministers, has asked me to defer action until the Provinces have discussed this question at the next Uniform Law Conference. In his letter to me, dated February 2, 1978, he requested that the federal delegation be prepared to discuss some draft proposals which have been recently circulated. I undertook to have my officials instructed accordingly.

J'ai cru qu'il était important de vous informer que le procureur général de l'Alberta, M. Jim Foster, en sa qualité de président du Conseil des ministres provinciaux de la Justice, m'a demandé de ne prendre aucune décision tant que les provinces n'auront pas discuté de cette question au cours de la prochaine Uniform Law Conference (Conférence sur l'uniformisation du droit). Dans la lettre qu'il m'a adressée le 2 février 1978, il demande que la délégation fédérale soit alors prête à discuter certains projets de propositions qui ont été diffusés récemment. De mon côté, j'ai veillé à ce que les fonctionnaires de mon ministère reçoivent les directives pertinentes.

In closing, you will recall that two members of the Committee stated that the Attorneys General at the Charlottetown Conference demanded immediate action by the Federal Government. I would like to set the record straight in this regard and state that the communique issued at that Conference specifically indicated that the Attorneys General would be making a presentation of their views to the Government of Canada. To date, I have received no such presentation, although I expect one after the next Uniform Law Conference.

Pour terminer, vous vous souviendrez que deux membres du comité ont déclaré que les procureurs généraux, lors de la conférence de Charlottetown, avaient exigé que des mesures immédiates soient prises par le gouvernement fédéral. Je voudrais qu'il ne subsiste aucune ambiguïté à cet égard et dire que le communiqué paru au terme de la Conférence indiquait de façon précise que les procureurs généraux feraient part de leurs points de vue au gouvernement du Canada. Jusqu'à l'heure actuelle, je n'ai toujours rien reçu, néanmoins je m'attends à recevoir un mémoire à la suite de la prochaine Conférence.

Yours sincerely,

Je vous prie de recevoir, Monsieur, l'assurance de ma parfaite considération.

Ron Basford

Ron Basford



If undelivered, return COVER ONLY to:
Printing and Publishing,
Supply and Services Canada,
45 Sacré-Coeur Boulevard,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S7
En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Imprimerie et Édition,
Approvisionnement et Services Canada,
45, boulevard Sacré-Coeur,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S7

WITNESSES—TÉMOINS

From the Department of the Solicitor General:

Mr. D. R. Yeomans, Commissioner of Corrections;

Mr. R. Diguier, Deputy Commissioner, Operations.

Du Ministère du Solliciteur général:

M. D. R. Yeomans, Commissaire aux Services correctionnels;

M. R. Diguier, Commissaire adjoint, Opérations.

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 20

Thursday, April 6, 1978

Chairman: Mr. Mark MacGuigan

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 20

Le jeudi 6 avril 1978

Président: M. Mark MacGuigan

*Minutes of Proceedings and Evidence
of the Standing Committee on*

Justice and Legal Affairs

*Procès-verbaux et témoignages
du Comité permanent de la*

Justice et des questions juridiques

RESPECTING:

Main Estimates 1978-79: Votes 5, 10 and 15—
Correctional Services Program under
SOLICITOR GENERAL

CONCERNANT:

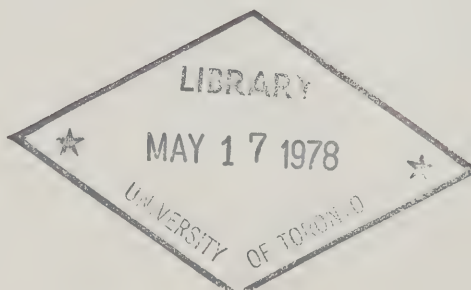
Budget principal 1978-1979: Crédits 5, 10 et 15—
Programme des services correctionnels sous la
rubrique SOLLICITEUR GÉNÉRAL

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)



Third Session of the
Thirtieth Parliament, 1977-78

Troisième session de la
trentième législature, 1977-1978

STANDING COMMITTEE ON JUSTICE
AND LEGAL AFFAIRS

Chairman: Mr. Mark MacGuigan

Vice-Chairman: Mrs. Simma Holt

Messrs.

Beaudoin	Epp
Blaker	Guay
Dick	Halliday
Dionne (<i>Northumberland- Miramichi</i>)	Harquail
	Jarvis

COMITÉ PERMANENT DE LA JUSTICE
ET DES QUESTIONS JURIDIQUES

Président: M. Mark MacGuigan

Vice-président: M^{me} Simma Holt

Messieurs

Leggatt	Robinson
Loiselle (<i>Chambly</i>)	Whittaker
Marceau	Woolliams
Nielsen	Young—(20)
Poulin	

(Quorum 11)

Le greffier du Comité

Camille Montpetit

Clerk of the Committee

Pursuant to S.O. 65(4)(b)

On Thursday, April 6, 1978:

Mr. Dick replaced Miss MacDonald (*Kingston and the
Islands*).

Conformément à l'article 65(4)b) du Règlement

Le jeudi 6 avril 1978:

M. Dick remplace M^{lle} MacDonald (*Kingston et les Îles*).

ORDER OF REFERENCE

Monday, March 20, 1978

ORDERED,—That Bill C-26, An Act to amend the Criminal Code, the Crown Liability Act and the Post Office Act, be referred to the Standing Committee on Justice and Legal Affairs.

ATTEST:

ORDRE DE RENVOI

Le lundi 20 mars 1978

IL EST ORDONNÉ,—Que le Bill C-26, Loi modifiant le Code criminel, la Loi sur la responsabilité de la Couronne et la Loi sur les postes, soit déféré au Comité permanent de la justice et des questions juridiques.

ATTESTÉ:

Le Greffier de la Chambre des communes

ALISTAIR FRASER

The Clerk of the House of Commons

MINUTES OF PROCEEDINGS

THURSDAY, APRIL 6, 1978

(27)

[Text]

The Standing Committee on Justice and Legal Affairs met at 11:09 o'clock a.m. this day, the Chairman, Mr. MacGuigan, presiding.

Members of the Committee present: Messrs. Blaker, Dionne (Northumberland-Miramichi), Mrs. Holt, Messrs. Jarvis, Leggatt, MacGuigan, Marceau and Nielsen.

Witnesses: From the Department of the Solicitor General: Mr. D. R. Yeomans, Commissioner of Corrections; Mr. W. C. Westlake, Deputy Commissioner, Security; Mr. R. Diguier, Deputy Commissioner, Operations; Mr. L. Pisapio, Acting Deputy Commissioner, Offender Programs; Mr. R. Dumouchel, Preventive Security Agent; Mr. M. Rossignol, Director General, Finance; and Mr. R. Neame, Director, Technical Services.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference dated Wednesday, March 1, 1978, relating to the Main Estimates for the fiscal year ending March 31, 1979. (See *Minutes of Proceedings, Tuesday, March 14, 1978, Issue No. 16.*)

The Committee resumed consideration of Votes 5, 10 and 15 under SOLICITOR GENERAL.

Mr. Yeomans made an opening statement and, with the other witnesses, answered questions.

In accordance with a motion of the Committee at the meeting held on Tuesday, November 8, 1977, the Chairman authorized that a copy of a letter dated March 28, 1978, from Mr. Richard Haney to Mr. MacGuigan, Chairman of the Committee, concerning the Peace Officer status for Parole Officers, be printed as an appendix to this day's Minutes of Proceedings and Evidence. (See *Appendix "JLA-15"*.)

At 12:58 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

PROCÈS-VERBAL

LE JEUDI 6 AVRIL 1978

(27)

[Traduction]

Le Comité permanent de la justice et des questions juridiques se réunit aujourd'hui à 11 h 09 sous la présidence de M. MacGuigan (président).

Membres du Comité présents: MM. Blaker, Dionne (Northumberland-Miramichi), M^{me} Holt, MM. Jarvis, Leggatt, MacGuigan, Marceau et Nielsen.

Témoins: Du ministère du Solliciteur général: M. D. R. Yeomans, commissaire aux services correctionnels; M. W. C. Westlake, commissaire adjoint, Sécurité; M. R. Diguier, commissaire adjoint, Opérations; M. L. Pisapio, commissaire adjoint intérimaire, Programmes pour les délinquants; M. R. Dumouchel, agent de sécurité préventive; M. M. Rossignol, directeur général, Finances; et M. R. Neame, directeur, Services techniques.

Le Comité poursuit l'étude de son ordre de renvoi du mercredi 1^{er} mars 1978 portant sur le Budget principal pour l'année financière se terminant le 31 mars 1979. (Voir *procès-verbal du mardi 14 mars 1978, fascicule n° 16.*)

Le Comité poursuit l'étude des crédits 5, 10 et 15 sous la rubrique SOLLICITEUR GÉNÉRAL.

M. Yeomans fait une déclaration préliminaire puis, avec les autres témoins, répond aux questions.

Conformément à une motion du Comité adoptée à la séance du mardi 8 novembre 1977, le président autorise qu'une copie d'une lettre datée du 28 mars 1978 de M. Richard Haney à M. Mark MacGuigan, président du Comité, concernant le statut d'agent de la paix pour les agents de libération conditionnelle, soit jointe aux procès-verbal et témoignages de ce jour. (Voir *Appendice «JLA-15»*.)

A 12 h 58, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le greffier du Comité

Camille Montpetit

Clerk of the Committee

EVIDENCE

(Recorded by Electronic Apparatus)

Thursday, April 6, 1978

• 1107

[Texte]

The Chairman: The meeting will come to order.

Ladies and gentlemen, I would like to begin this morning by presenting the report of the Subcommittee on Agenda and Procedure, and though there is not a quorum here, I think, since it is agreed by all parties, I will just put it on the record and we will proceed to summon the witnesses for next week as if there were an actual vote on it.

The first recommendation is that pending negotiations among the parties, no present recommendation concerning Bill C-26 is made.

If there were to be agreement among the parties as to how to proceed on Bill C-26 then it would take priority over the other recommendations for the use of our time.

Recommendation 2: Subject to the first recommendation next week we would hear the Parole Board, the Human Rights Commission and the Law Reform Commission. That is because we have three meetings for next week on April 11, 12 and 13, and we would dispose of them in that fashion. We would negotiate with those three bodies as to which date they could appear, but we would try to put them in that order if we can—the Parole Board, the Human Rights Commission and the Law Reform Commission.

The third recommendation is that on Tuesday, April 18, we would hold an in camera meeting with selected officials from the Prairie region of the Canadian Penitentiary Service, selected present and past officials from that region. And those are the recommendations of the steering committee. If there were to be a quorum this morning I could put that, but in the absence of a quorum we would proceed to calling one of those other witnesses next week, the Parole Board, the Human Rights Commission or the Law Reform Commission. We may have an opportunity of voting on the recommendations next week.

I think then I can call on Mr. Yeomans. He wants, first of all, to give us answers to many of the problems that we left with him on Tuesday, and then, of course, he is going to make a budget presentation. That is why we have this screen with us. So I will leave the order of presentation to him.

• 1110

Mr. D. R. Yeomans (Commissioner of Corrections, Department of the Solicitor General): Thank you, Mr. Chairman.

First of all, my Minister regrets that he cannot be here today.

As you have stated, Mr. Chairman, there were a number of questions asked on April 4 with requests that we bring answers back to the committee and we have what we hope will be satisfactory answers here today.

TÉMOIGNAGES

(Enregistrement électronique)

Le jeudi 6 avril 1978

[Traduction]

Le président: A l'ordre, s'il vous plaît!

Mesdames et messieurs, je commencerai ce matin par présenter le rapport du sous-comité du programme et de l'organisation et, bien que nous n'ayons pas le quorum, je pense que tous les partis conviendront que je le lise et que nous convoquions les témoins de la semaine prochaine comme si nous avions officiellement adopté ce rapport.

La première recommandation est qu'en attendant l'issue des négociations entre les partis, rien ne soit décidé à propos du Bill C-26.

Si les partis se mettaient d'accord sur la façon de procéder à ce sujet, le projet de loi passerait alors avant les autres recommandations.

Recommandation n° 2: sous réserve de la première recommandation, nous entendrons la semaine prochaine la Commission des libérations conditionnelles, la Commission des droits de la personne et la Commission de révision du droit du Canada. Nous avons en effet prévu trois réunions pour la semaine prochaine, les 11, 12 et 13 avril. Nous demanderons à ces trois organismes à quelle date ils peuvent comparaître, mais si possible nous essaierons d'entendre d'abord la Commission des libérations conditionnelles, puis la Commission des droits de la personne et enfin la Commission de réforme du droit du Canada.

La troisième recommandation est que le mardi 18 avril, nous tenions une séance à huis clos avec des représentants choisis de la région des Prairies du Service canadien des pénitenciers. Voilà donc les recommandations du comité directeur. Si nous parvenions à obtenir le quorum ce matin, je pourrais mettre ce rapport aux voix, mais dans la négative, nous convoquerons la semaine prochaine la Commission des libérations conditionnelles, la Commission des droits de la personne et la Commission de réforme du droit du Canada. Peut-être pourrions-nous mettre les recommandations aux voix la semaine prochaine.

Je pense maintenant pouvoir demander à M. Yeomans de s'approcher. Il souhaite tout d'abord nous donner les réponses à un certain nombre des problèmes que nous lui avons posés mardi, puis il nous dira, bien sûr, quelques mots sur le budget. C'est pourquoi nous avons ici un écran. A lui de décider comment il veut procéder.

M. D. R. Yeomans (commissaire du Service de correction, ministère du Solliciteur général): Merci, monsieur le président.

Tout d'abord, mon ministre vous prie de l'excuser de ne pouvoir être présent ce matin.

Comme vous l'avez dit, monsieur le président, nous espérons avoir aujourd'hui des réponses satisfaisantes à certaines questions posées le 4 avril.

[Text]

One thing I would like to just point out to the committee, on April 4 when we were here last, my Minister tabled a short progress report related to the major progress report on the 65 recommendations of the subcommittee that was dated March 14. In the March report there were some 25 items. You will recall, in the March report we tabled we set out our action plan for the implementation of those recommendations and there were some 25 items that we said would be completed during February and March. I would like to point out to the committee that in the interim report that was tabled on Tuesday 23 of the 25 items were in fact completed as we had scheduled to do.

Now, turning to some of the questions that were raised. First, the Chairman made mention of a reply that he had received from the Minister regarding the use of force and particularly the use of gas, I would like with your permission, Mr. Chairman, to have Mr. Westlake speak to that point.

The Chairman: Yes. Mr. Westlake.

Mr. Yeomans: Mr. Westlake is our Deputy Commissioner of Security.

Mr. W. C. Westlake (Deputy Commissioner, Security, Department of the Solicitor General): Mr. Chairman, at the last meeting concern appeared to have been expressed that CPS was deviating from the policy that was recommended by the parliamentary committee in Recommendation No. 2, and that was what we would not normally use gas against a lone inmate particularly if he was in an isolated area.

I might say that that has been the policy of CPS for some considerable period of time.

The whole question of use of gas of course is related to our divisional instruction on the use of force and the use of gas is just one element that exists and that is available to staff members in handling various incidents that may occur within our institutions. And this policy is subject to continuing review both internally and as a result of incidents that have taken place. We have had in place since 1972 a very detailed instruction that you people reviewed during the course of your visits to our institutions.

This policy in our estimation is functional, it is humane, and it is within the legal context of the Criminal Code of Canada. It provides for the presence of the officer in charge of the institution before force is used. If time permits it calls for prior consultation with our medical people and it also dictates that it will not normally, and I stress the word "normally", be used against a lone inmate, particularly if he is in a confined area. That has been our policy for some time and is a policy that is in effect and has been delivered to the managers of our institutions and to our staff members generally.

The incident to which you referred in particular which raised the question is an incident that took place some five months ago now at Laval institution in Quebec. I had a review conducted of the details surrounding that particular incident and the details that have been made available to me indicate that the inmate was in fact in an isolated area. But it was also pointed out that this inmate was of large stature, a very physical sort of individual. The officers in question were left

[Translation]

Je voudrais toutefois signaler au comité que, lorsque nous avons comparu la dernière fois, le 4 avril, mon ministre a déposé un résumé du rapport intérimaire daté du 14 mars sur les 65 recommandations du sous-comité. Le rapport de mars contenait quelque 25 articles. Nous y avons exposé notre plan d'action visant l'application de ces recommandations et avons indiqué que 25 éléments seraient menés à terme en février et mars. Or, dans le rapport intérimaire déposé mardi, nous avons indiqué que 23 de ces 25 points avaient en fait été réglés comme prévu.

Revenons maintenant à certaines des questions posées. Tout d'abord, le président a parlé d'une réponse qu'il aurait reçue du ministre quant à l'utilisation de la force et particulièrement des gaz. Si vous n'y voyez pas d'inconvénient, monsieur le président, j'aimerais que M. Westlake réponde.

Le président: D'accord. Monsieur Westlake.

M. Yeomans: M. Westlake est notre commissaire-adjoint à la sécurité.

M. W. C. Westlake (commissaire-adjoint, Sécurité, ministère du Solliciteur général): Monsieur le président, il est apparu lors de notre dernière réunion que l'on s'inquiétait que le Service canadien des pénitenciers ne suivait pas les principes contenus dans la recommandation numéro 2 du comité parlementaire qui voulait que nous n'utilisions pas normalement le gaz contre un détenu seul, surtout s'il se trouve dans une zone isolée.

Je puis dire que c'est depuis déjà très longtemps la politique du SCP.

Toute la question de l'utilisation du gaz est évidemment liée à nos directives divisionnaires sur le recours à la force. Or, le gaz se trouve être un des éléments à la disposition du personnel qui doit faire face aux divers incidents se produisant dans nos pénitenciers. Tous ces principes généraux sont continuellement révisés tant aux pénitenciers qu'après certains incidents. Depuis 1972, nous avons rédigé des instructions très détaillées dont vous avez pu prendre connaissance au cours de vos visites des pénitenciers.

Nous estimons que c'est une politique fonctionnelle, humaine et conforme aux dispositions du Code criminel du Canada. Il y est en effet stipulé que le responsable du pénitencier doit être appelé sur les lieux avant d'avoir recours à la force. Si le temps le permet, il est également prévu de consulter au préalable nos services médicaux et que normalement, j'insiste sur «normalement», la force ne peut être utilisée contre un détenu seul, surtout s'il se trouve dans une zone isolée. C'est une politique qui a été adoptée il y a déjà quelque temps et qui a été portée à la connaissance des directeurs de nos pénitenciers et de notre personnel en général.

L'incident dont vous avez parlé l'autre jour s'est produit il y a quelque cinq mois au pénitencier de Laval à Québec. J'ai fait examiner les détails de cet incident et j'ai pu en conclure que le détenu était en fait dans une zone isolée. Mais on a ajouté que c'était un homme très fort et très grand. Les responsables ont dû choisir entre la force et le gaz pour mater le détenu.

[Texte]

with the choice of using physical force to subdue the inmate or to use gas.

At that particular time it was the estimation of the people in charge that it was more appropriate to use a small quantity of gas, and that was what was used. As a result of that incident the inmate in question grieved through the normal grievance procedure. That grievance was investigated at all levels including the regional level and it was found that the officers did not abuse their authority.

I would also like to point out, if I may, Mr. Chairman, that it is my considered opinion that no one in this room has the authority to tell a peace officer the times and the conditions and the circumstances under which he may use force. As a peace officer he is provided with certain authority under the law but he is also accountable for the use or the abuse of that authority. Our directives have now been written in such a way as to indicate that it is very clearly explained to all staff members that when they choose to exercise the wide spectrum of forces that are available to them that they are accountable for it.

• 1115

In some cases I would suggest to you it is more humane to use gas than it is to use physical force. The question that keeps cropping up is whether, if an inmate is in an isolated area—and we talk about a cell, for example—it is more appropriate to go in and try to use billies or physical force. I would suggest to you that the cell gates, and you saw them as you went around our institutions, permit the entrance of one person at a time. And depending on how that person is armed in his cell, and depending on his physical stature, I would suggest that it is most inappropriate for us to try to dictate from this national level whether or not the officer will go in and try to use physical force to subdue the inmate, whether he will use a baton, whether he will use the gas that is provided for in our institutions.

Mr. Nielsen: Or dogs.

Mr. Westlake: Or water hoses—there is a large spectrum, Mr. Chairman, that is available to our staff.

Mrs. Holt: Perhaps that is an argument as to why we should cut down on national staff, national bureaucracy, if they cannot figure out good laws.

The Chairman: Well, the argument really is not over whether or not the peace officer should have a discretion. We accept that, of course. The question is over the policy, and that is what I am concerned about. I was concerned particularly about a sentence in the Minister's letter. I do not have it before me at the moment, but it was to the effect that it was well established that the more humane policy was to use gas than to use physical force. In other words, that was stated to be the rule. That is exactly contrary to what we recommended and exactly contrary to what I understand you are telling us is the policy of the CPS. Yet the CPS prepared that letter for him saying that.

If I may say so, with respect, even in your remarks I detect a certain ambiguity on this point. We made our recommenda-

[Traduction]

C'est alors qu'ils ont estimé qu'il était préférable d'utiliser une faible quantité de gaz. Suite à cet incident le détenu s'est plaint en suivant la procédure de griefs normale. On a fait enquête à tous les niveaux et, notamment, au niveau régional et il fut conclu que les responsables n'avaient pas abusé de leur pouvoir.

Je signalerai d'autre part, monsieur le président, qu'à mon avis personne dans cette salle ne peut dire à un agent de la paix à quel moment, dans quelles conditions et dans quelles circonstances il peut avoir recours à la force. Comme agent de la paix, la loi lui confère certains pouvoirs, mais il est également tenu responsable de la façon dont il en fait usage ou dont il en abuse. Dans nos directives il est maintenant bien précisé que lorsque le personnel décide d'exercer l'éventail des moyens physiques à sa disposition, il doit pouvoir en rendre compte.

Dans certains cas, j'estime qu'il est plus humain d'utiliser le gaz que la force physique. La question qui revient toujours est que si un détenu se trouve dans une zone isolée (dans une cellule par exemple) il est mieux d'y entrer et d'essayer d'avoir recours au gourdin ou à un autre moyen physique. Toutefois vous savez, pour avoir visité des pénitenciers, que les portes des cellules ne permettent l'entrée que d'une seule personne à la fois. Or, selon la façon dont le détenu est armé dans sa cellule et selon sa taille, il serait absolument anormal que nous essayions de dicter au niveau national si le responsable doit ou non entrer dans la cellule et essayer de mater le détenu en ayant recours à la force, s'il doit avoir recours à un gourdin ou au gaz à sa disposition dans les pénitenciers.

M. Nielsen: Ou aux chiens.

M. Westlake: Ou aux boyaux d'arrosage—il y a tout un éventail de moyens à la disposition de notre personnel.

Mme Holt: Peut-être y a-t-il là un bon argument pour diminuer le personnel au niveau national s'il n'est pas capable de dicter des règlements convenables.

Le président: En fait, vous savez, l'argument n'est pas véritablement de savoir si l'agent de la paix doit avoir des pouvoirs discrétionnaires ou non. Il est évident que nous acceptons cela. Il s'agit plutôt de principe et c'est justement ce qui nous soucie. Je me soucie particulièrement d'une phrase de la lettre du ministre. Je ne l'ai pas ici, mais il disait qu'il était bien connu que le plus humain était d'avoir recours au gaz plutôt qu'à la force physique. Autrement dit, cela devenait la règle. C'est exactement le contraire de ce que nous avons recommandé et le contraire de ce que vous semblez nous dire être la politique du S.C.P. Cela n'empêche que c'est justement ce service qui a préparé la lettre du ministre.

D'ailleurs, je dirais que même vos remarques m'ont semblé un petit peu ambiguës là-dessus. Nous avons fait une recom-

[Text]

tion. Certainly the possibility is open that the CPS may not wish to go along with our recommendation, but agreement with it has been stated and our recommendation was made after looking at what was done in the U.S., where they equip their people physically, to enter with shields and protective covering, padding of various kinds, so that four men would enter a cell and take the prisoner out. That was their standard way of doing it. I do not sense, even in your analysis of the rule, that that is really our policy here. Obviously there still will be cases in which gas may be used. I do not think we are talking about that, or the margin of discretion. The thing is what you expect as the normal situation. I am not sure that we are *ad idem* on that.

Mr. Westlake: Mr. Chairman, all I can say is that our policy is discretionary and I think it has to be. I believe you recognize that. What we have said to our officers is that great discretion will be exercised in each and every case. It will depend on the circumstances and who the individual is.

I am sure, without mentioning names, there are people who have been involved in some of the incidents we have had over the last couple of months who have clearly demonstrated they have a capability to murder an officer or assault an officer with no qualms about it. They are already serving two or three life sentences, they have nothing further to lose. In these circumstances I do not think we should be saying to our officers, if there is a more humane way or an equally humane way where their life is not placed in jeopardy, they should not exercise the discretion that is there for them.

If you compare the number of incidents in which gas is used with the number of incidents that happen in our institutions on a national basis, they are very few and they are very far between. And in cases where there have been abuses we have taken appropriate action to rectify them.

The Chairman: Well, I do not really think we agree. It seems to me that what you are saying is this is a matter of discretion for the officer, such that he has his own mind to make up. We are saying there should be a rule that save in exceptional circumstances he should not use gas. Obviously, then, he has to use discretion as to what those exceptional circumstances are. I think you are saying it is fifty-fifty. We are saying it is ninety-ten.

Mr. Yeomans: I am sorry, Mr. Chairman. Bill, would you quote the CD?

Mr. Westlake: What we are saying, Mr. Chairman, is that . . .

Mr. Yeomans: Quote the CD.

Mr. Westlake: Well, it is many pages long, Commissioner.

Mr. Yeomans: But the effective words are "will not normally be used".

Mr. Westlake: That is right, and that is very clearly . . .

Mrs. Holt: We heard that before when we went on tour, too, and we think it was normally being used.

[Translation]

mandation. Peut-être évidemment que le S.C.P. ne veut pas l'adopter, mais il a déclaré qu'il était d'accord et nous n'avons fait cette recommandation qu'après avoir examiné ce qui se passait aux États-Unis où l'on équipe le personnel de boucliers et autres éléments de protection, de doublures variées, afin que quatre hommes puissent entrer dans une cellule et en faire sortir le prisonnier. C'est la façon dont ils agissent là-bas normalement. Je n'ai pas l'impression après vous avoir entendu que c'est exactement la façon dont on procède ici. Il est évident qu'il restera des cas où l'on pourra utiliser le gaz. Ce n'est d'ailleurs par la question, non plus que la marge de pouvoir discrétionnaire qu'il faut laisser aux responsables. Ce qui nous intéresse, c'est ce que l'on considère comme une situation normale. Je ne suis pas certain que nous soyons d'accord là-dessus.

M. Westlake: Monsieur le président, je peux simplement dire que notre politique est et doit être à mon avis de laisser le responsable juger. Je crois d'ailleurs que vous êtes d'accord. Nous avons déclaré à notre personnel que dans chacun des cas le choix serait dans une large mesure laissé à sa discrétion. Tout dépend des circonstances et de l'individu.

Je suis sûr que sans vouloir citer de noms, certains de ceux qui ont été mêlés aux incidents que nous avons connus ces deux derniers mois ont bien montré qu'ils étaient capables de tuer ou d'attaquer un membre de notre personnel sans aucun scrupule. Ils sont déjà condamnés à vie deux ou trois fois et n'ont rien d'autre à perdre. Dans de telles circonstances, nous ne pouvons pas dire à notre personnel que s'il existe une façon plus humaine ou tout aussi humaine d'agir sans que sa vie ne s'en trouve menacée, il ne doit pas exercer le pouvoir discrétionnaire qui lui est imparti.

Si vous comparez le nombre d'incidents où l'on a recours au gaz au nombre d'incidents qui se produisent dans nos pénitenciers, le rapport est extrêmement faible et la fréquence également. Et lorsqu'il y a eu des abus, nous avons pris les mesures voulues pour y remédier.

Le président: Eh bien, je ne pense pas que nous soyons d'accord. Il me semble que vous jugez que c'est une question qui doit être laissée à la discrétion du personnel. Nous disons au contraire que la règle devrait être que, sauf dans des circonstances exceptionnelles, on ne doit pas avoir recours au gaz. Il est évident que l'élément discrétionnaire jouerait alors sur l'interprétation de circonstances exceptionnelles. Pour vous, c'est moitié moitié, pour nous, 10 contre 90.

M. Yeomans: Excusez-moi, monsieur le président. Bill, voulez-vous citer le CD?

M. Westlake: En fait, monsieur le président, . . .

M. Yeomans: Lisez le CD.

M. Westlake: Ma foi, commissaire, il y en a des pages.

M. Yeomans: Mais les mots importants sont «ne sera pas normalement utilisé».

M. Westlake: C'est exact, et c'est très clair . . .

Mme Holt: On a déjà entendu dire cela au cours de nos visites, mais nous avons dû conclure que c'était au contraire une pratique normale.

[Texte]

The Chairman: Yes.

Mrs. Holt: May I make a comment at this point?

• 1120

The Chairman: Mrs. Holt.

Mrs. Holt: Mr. Westlake does reflect one of the reasons why I figure the bureaucracy of the penitentiary service is not going to let go of their decisions, and why our report may never be implemented. The attitude is that no one in this room is going to tell those who are on the front line. No one in this room wants any prison officer to be harmed. We do not want the prisoners to take over the penitentiaries; we do not want violent, dangerous men among the inmates. But we do want people properly trained, properly prepared, to handle emergencies inside prisons.

We saw cases where six people were inside a cell and they still gassed the inmate. If this is more humane, which the penitentiary service is arguing, I think we should produce a doctor to come before this Committee and tell us that it is more humane to use gas than it is to use strength. I know that small women trained in judo can handle a big man, so surely the penitentiary service can handle its problems without saying what you are saying today.

I resent very much, Mr. Chairman, the fact that someone at the top level says we will not dictate at the national level. Perhaps we are overloaded at the national level with people who are not in touch. If the decisions are to be made inside the prison—and I agree 100 per cent that they should be made inside the prison—by competent, well-trained people, we may be able to lessen the bureaucracy at the top both in region and in national—if what you say here is absolutely true.

I really am deeply concerned that our report will not be implemented, and it was cut of whole cloth, because of the resistance of the bureaucracy within the penitentiary service, which wants to maintain their jobs within the service in the style to which they have become accustomed. I am really resentful of the statements that were made in this Committee; they do indicate and open up the reality of why this report will probably never be implemented. Maybe they hope that no one on this Committee ever returns to Parliament to persist in the implementation of this report.

The Chairman: I think you may be reading too much into Mr. Westlake's response.

Mrs. Holt: I heard two comments in there that no one in this room is going to dictate what they can and should do. Nobody in this room wants one hair of the head of one public servant harmed; no one. But we do want . . .

An hon. Member: What if you are bald?

Mrs. Holt: Oh, all right. Not in your place.

The Chairman: In sympathy with Mr. Westlake on this point, I do not agree with his position, as I understand it, but

[Traduction]

Le président: En effet.

Mme Holt: Puis-je faire une observation maintenant?

Le président: Madame Holt.

Mme Holt: Monsieur Westlake vient de nous faire la preuve que l'administration des services pénitentiaires ne va pas réviser ses positions et que les recommandations contenues dans notre rapport risquent de ne jamais être mises en œuvre. Il a en effet déclaré que personne ici n'allait dicter au personnel sur place ce qu'il doit faire. Personne ne veut ici, bien sûr, que le personnel des prisons soit blessé. Nous ne voulons pas non plus que les prisonniers prennent le contrôle des pénitenciers; nous ne voulons pas qu'il y ait des individus violents et dangereux parmi les détenus. Nous voulons que le personnel soit convenablement formé, préparé à faire face aux urgences survenant dans les prisons.

Nous avons vu des cas où il y avait 6 personnes dans une cellule et où l'on avait néanmoins eu recours au gaz. Si c'est plus humain, à entendre le service des pénitenciers, je pense qu'il nous faut demander à un médecin de comparaître devant notre comité afin de nous confirmer qu'il est plus humain d'avoir recours au gaz qu'à la force. Je sais que des petites femmes entraînées au judo peuvent avoir le dessus sur un homme fort. J'estime donc que le service des pénitenciers devrait pouvoir régler ces problèmes sans faire le genre de déclaration que nous venons d'entendre aujourd'hui.

Je déplore beaucoup, monsieur le président, qu'un fonctionnaire supérieur vienne nous dire que les directives ne peuvent venir d'un échelon national. Peut-être y a-t-il alors trop de monde qui ne connaît rien à la situation au niveau national? Si les décisions doivent être prises dans la prison, et j'en conviens entièrement, par des gens compétents et bien formés, peut-être pourrions-nous diminuer le nombre de bureaucrates au niveau supérieur, tant dans les régions qu'à l'échelon national.

J'ai vraiment très peur que notre rapport n'entraîne aucun changement alors qu'on l'a déjà considérablement assoupli considérant combien l'administration du service des pénitenciers y avait d'objections. Il semble en effet qu'elle ne veuille pas changer ses petites habitudes ou risquer de mettre certains postes en danger. Je déplore véritablement certaines des déclarations faites devant notre comité car elles montrent bien pourquoi les recommandations de notre rapport ne seront probablement jamais appliquées. Peut-être espèrent-ils qu'aucun des membres de notre comité ne siégera plus jamais au Parlement et n'insistera pour que le rapport soit appliqué.

Le président: Vous interprétez peut-être mal la réponse de M. Westlake.

Mme Holt: J'ai en tout cas entendu que personne ici ne dictera ce que peut et doit faire le personnel. Que personne ne veut changer un iota aux attributions d'un seul fonctionnaire. Mais nous voulons . . .

Une voix: Oh!

Mme Holt: D'accord, pas vous.

Le président: Par égard à M. Westlake, même si je ne suis pas d'accord avec ce que je crois comprendre de sa position,

[Text]

he was just speaking about the responsibility under the law of a peace officer.

Mrs. Holt: But we are talking about the policies that were established in our recommendations after extensive work.

The Chairman: But Mr. Westlake was not talking about policy.

Mrs. Holt: Then maybe he had better get on to policy.

The Chairman: The issue is one of policy. We accept what he says about peace officers and the fact that they have this inevitable discretion. I think the argument is really over policy, and in that context I think Mrs. Holt's remarks are well taken.

Mr. Westlake: I thank you for the clarification, Mr. Chairman. What I did say was that, under the law, a peace officer has a certain authority and he carries with that certain responsibilities, and we as individuals sitting hundreds of miles away from an incident cannot dictate the exact conditions under which he will use it. But our policy has been developed strictly in keeping with the recommendations.

The Chairman: That is what we are not sure of. We are not clear on that.

Mr. Westlake: The senior management, the body responsible for developing the policy on the use of force, has gone to great pains to explain what our policy is. On the use of tear gas, for example, we have stated the conditions under which it can be used. We have said that gas shall not normally be used against a lone inmate or where the inmate is in a confined area; that only enough tear gas shall be used to bring it under control; that the institutional medical authority shall be consulted, if time permits, before it is used; and that the officer in charge of the institution, again if time permits, will be present before the authority is granted to use the gas. If these steps that are spelled out in our policy document are followed, there should not be abuses.

Beyond that, Mr. Chairman, I am suggesting that if there are abuses, then our peace officers are liable to be punished under the law for abusing. We are not dictating that our officers use it. We have indicated in our instruction that next to the use of lethal weapons, gas is the next most severe type of force that can be used against an inmate and that all other types should be utilized, including physical handling, the use of batons, the use of restraint equipment, the use of patrol dogs, the use of water hoses, the use of non-lethal weapons, the use of gas and finally the use of firearms. So we are not advocating a policy that says we are going to use unnecessary force against inmates.

• 1125

The Chairman: But I wonder if you are really training people so that they feel comfortable in going in to take a prisoner without using gas.

Mrs. Holt: Or batons.

[Translation]

nous devons reconnaître qu'il ne parlait que de la responsabilité conférée par la Loi à un agent de la paix.

Mme Holt: Mais nous, nous parlons des principes généraux président aux recommandations que nous avons formulées après force recherche.

Le président: D'accord, mais M. Westlake ne parlait pas lui de principes généraux.

Mme Holt: Alors peut-être devrait-il s'y mettre.

Le président: C'est en effet ici une question de principes. Nous acceptons ce qu'il dit sur les agents de la paix et sur le fait qu'ils ont inévitablement un pouvoir discrétionnaire. Toutefois, au niveau des principes généraux, je crois que M^{me} Holt a raison.

M. Westlake: Je vous remercie d'avoir précisé les choses, monsieur le président. Je disais en effet qu'en vertu de la loi, un agent de la paix jouit de certains pouvoirs qui s'accompagnent de certaines responsabilités. Nous qui sommes à des centaines de milles du lieu d'un incident ne pouvons dicter les conditions exactes dans lesquelles il peut avoir recours à ces pouvoirs. Mais nous avons élaboré notre politique d'action en reprenant très strictement l'esprit des recommandations.

Le président: C'est ce dont nous ne sommes pas tout à fait sûrs. Il semble qu'il y ait quelque confusion.

M. Westlake: La direction supérieure, ceux qui sont responsables de l'élaboration de la politique sur l'usage de la force, s'est beaucoup efforcée d'expliquer notre politique. Par exemple, nous avons précisé bien clairement dans quelle condition l'on pouvait avoir recours au gaz lacrymogène. À savoir que l'on ne devait pas en faire normalement usage contre un détenu seul ou lorsque le détenu se trouve dans une zone isolée, que d'autre part, en cas de nécessité, on ne devait en laisser échapper que juste assez pour mettre fin à l'incident; que les services médicaux du pénitencier devaient être préalablement consultés, si le temps le permettait; et que le responsable du pénitencier, là encore si le temps le permettait, devait être présent avant que l'on permette le recours au gaz. Si les mesures ainsi énoncées dans nos instructions sont bien suivies, il ne devrait pas y avoir d'abus.

En outre, monsieur le président, nos agents de la paix peuvent être condamnés à des sanctions prévues dans la loi. Nous ne leur ordonnons pas d'utiliser le gaz. Notre directive précise bien qu'après les armes meurtrières, le gaz est le genre de force le plus dangereux utilisé contre un détenu et que tous les autres genres de forces doivent être utilisés auparavant: la force physique, le bâton, les appareils pour retenir, les chiens de patrouilles, les boyaux d'arrosage, les armes non meurtrières, le gaz et enfin les armes à feu. Notre ligne de conduite ne consiste donc pas à utiliser inutilement la force contre les détenus.

Le président: Mais je me demande si vous formez vraiment vos employés, de façon à ce qu'ils puissent facilement prendre charge d'un détenu sans utiliser le gaz.

Mme Holt: Ou les bâtons.

[Texte]

The Chairman: Or batons, for that matter. Batons may be necessary, but do people who have to remove prisoners from a cell have sufficient protective equipment to enable them to do that?

Mr. Westlake: We provide protective equipment that they can wear. We also have shields that officers are . . .

The Chairman: Are they encouraged to use those things?

Mr. Westlake: Oh yes, they are part of the equipment that is made available.

The Chairman: Yes. Mr. Jarvis.

Mr. Jarvis: I see quite a difference between "gas shall not normally be used" and "gas should be used only in exceptional circumstances". Those things to me are quite different.

A Witness: Yes.

Mr. Jarvis: If Mr. Westlake, in charge of security, feels that a directive that gas should only be used in exceptional circumstances is not practical and is not in the best interests of the service, I would like him to say so. I would not argue. I might be inclined to accept it although some of my colleagues I do not think will. But I can envisage a situation where it is damn hard to physically overpower people in certain circumstances. That is one thing.

It just seems to me that the evidence from the Service, since I have come on the Committee, has been a little too platitudinous. I do not think you can be strong enough in disagreeing where in fact you do disagree. And this may be one area, Mr. Westlake, where the use of those words "only in exceptional circumstances" may not be acceptable in your view as a professional security officer. That is the one thing.

The second thing is that I have not have many assurances that the implementation of that directive is in fact understood, appreciated and accepted by your security officers and those who act under their direction in the various institutions. I do not know if you have ever directed your attention to assuring the Committee on that second point.

If you are meeting a lot of objection within the institutions, I would really like to know it. In other words I would not be offended if you should say to me that in your view the Committee is wrong on this particular point. We may choose to pick another time to argue that out with you, but if you genuinely feel on those two points that it is just not going to work, it is not working and will not work, and there are good reasons, I would really like to know that.

Mr. Westlake: As you can well imagine, this is a very important instruction to the field because our officers are confronted on a daily basis with operational problems that have to be resolved and often a degree of force has to be used. So it becomes very relevant to them as to the type that they try to use to resolve the situation.

When this particular directive was written, and it has been amended on a number of occasions, each and every time we have had full consultation with our people in the field. It was only on this one particular point: an inmate in isolation, and the question of going into a cell to bring an inmate out. We had objections raised by one or two of our regions who felt that

[Traduction]

Le président: Ou les bâtons encore. Il se peut que les bâtons soient nécessaires, mais les gens qui sont appelés à faire sortir les détenus de leurs cellules, ont-ils d'autres appareils de protection pour faire leur travail?

M. Westlake: Nous avons des appareils de protection dont ils peuvent se servir. Nous avons des boucliers . . .

Le président: Les employés sont-ils encouragés à s'en servir?

M. Westlake: Certainement, ces appareils entrent dans le matériel disponible.

Le président: Monsieur Jarvis.

M. Jarvis: Il y a une différence entre le gaz qui ne doit pas être utilisé «normalement» et «le gaz qui ne doit être utilisé que dans des cas exceptionnels». Le sens est tout à fait différent.

Un témoin: Oui.

M. Jarvis: Si M. Westlake, qui est chargé de la sécurité, estime qu'une directive à l'effet que le gaz ne doit être utilisé que dans des cas exceptionnels n'est pas pratique et n'est pas dans les meilleurs intérêts du service, il n'a qu'à le dire. Je ne veux pas débattre la question avec lui. J'aurais même tendance à accepter cet argument, contrairement à certains de mes collègues, semble-t-il. Je conçois facilement des situations où il pourrait être extrêmement difficile de maîtriser physiquement quelqu'un.

Il me semble que depuis que je suis au comité, les témoignages des gens du service ont été assez banals. Je ne crois pas que vous ayez indiqué avec suffisamment de force votre désaccord, lorsque vous étiez en désaccord. C'est peut-être un exemple ici, monsieur Westlake, cette formule «seulement dans des cas exceptionnels», où vous n'êtes pas d'accord en tant que professionnel chargé de la sécurité. Voilà pour le premier point.

Le deuxième point est que je n'ai pas reçu d'assurance que la directive est bien comprise dans la réalité, et bien reçue de la part des agents de sécurité et de ceux qui travaillent sous leurs ordres dans les diverses institutions. Je ne sais pas si vous avez jamais donné de telles assurances au comité.

Si vous rencontrez une forte résistance à l'intérieur des institutions, je voudrais le savoir. En d'autres termes, je ne m'offusquerais pas du fait que vous me disiez qu'à votre avis le comité erre sur ce point. Nous pouvons toujours en discuter avec vous à un autre moment. Donc, si vous pensez que ces deux points ne sont pas fondés, qu'ils ne sont pas applicables dans la pratique, qu'il y a de bonnes raisons à cela, je voudrais que vous le disiez.

M. Westlake: Vous n'êtes pas sans savoir qu'il s'agit là d'une directive très importante dans des institutions, puisque les agents font face tous les jours à ce genre de situation où ils doivent utiliser un degré de force quelconque. Le degré de force qu'ils doivent employer pour résoudre ces situations est naturellement un sujet qui les touche de très près.

Lorsque cette directive a été conçue pour la première fois, lorsqu'elle a été modifiée, elle l'a été en plusieurs occasions, chaque fois nous avons consulté nos agents dans les institutions. Il n'y a qu'un point qui a achoppé: un détenu dans une cellule d'isolement, la nécessité d'entrer dans une cellule pour en faire sortir un détenu. Une ou deux de nos régions ont

[Text]

because of the kinds of inmates they were having to contend with on a regular basis in their institution, what we were doing was not providing them with sufficient latitude to use discretion.

We have had long discussions, and very recently we had a conference of our senior security people across the country. We spent a good deal of time talking about this particular instruction. We have spent a good deal of time talking with our regional directors on this very point because we are genuinely concerned that there be no abuses. But I can tell you, and you referred to my experience, that I spent many years working in institutions and I was subjected to times and circumstances and situations where I had to use force of one degree or another, both to protect myself and to carry out my duties as a peace officer within the institution. In all the years I worked in institutions, I never personally was involved with the use of gas. I can only recall two or three occasions, and I spent 20-odd years working in institutions, where staff were directed to use gas to resolve a question and a situation. And in each one of these, they were in very serious situations where the lives of staff and inmates were at stake. We are not denying the fact that over the course of the last number of months perhaps there have been one or two cases where there have been abuses. We have gone to great pains to try to correct these, so that these sorts of incidents will not occur again. But our concern here nationally, and my particular concern—because I am responsible for the security staff who make up the greatest percentage of our staff in an institution—is that we provide to them the same degree of protection that we are looking to provide to our inmates. I think this directive, Mr. Jarvis, has been written taking into consideration all the humanities and the medical factors and the safety of our staff and the well being of our inmates.

• 1130

Mr. Jarvis: And you do not think you can toughen that directive to say “only in exceptional . . .”

Mr. Westlake: We have said what the circumstances are:

Gas will be used (a) to prevent serious injury or loss of life; (b) to prevent or suppress riots or disturbances which may escalate in intensity;

(c) To prevent extensive, wilful destruction of property . . .

Which again is a riot situation.

(d) . . . and break up groups of inmates who are refusing to carry out the lawful orders of the staff and are thus contributing to a perceived dangerous situation.

Those are the four sets of circumstances where we say that gas is permitted. Then we go on to qualify it, to indicate the people who have to be present and that it shall not normally be used in an isolated area against a single inmate.

[Translation]

soulevé des objections selon lesquelles les types de détenus avec lesquels elles avaient à travailler quotidiennement dans leurs institutions étaient tels qu'elles n'avaient pas suffisamment de latitude dans l'usage des moyens à leur discrétion.

Nous avons eu de longues discussions là-dessus. Récemment encore, nous avons tenu un colloque auquel ont participé nos principaux responsables de la sécurité pour tout le pays. Nous avons longuement examiné cette directive. Nous avons débattu longuement la question avec les directeurs régionaux parce que nous voulons vraiment éviter les abus. Vous avez parlé de mon expérience, des longues années que j'ai passées dans les institutions. Il est arrivé que j'aie dû utiliser un certain degré de force, tant pour me protéger que pour m'acquitter de mes fonctions en tant qu'agent de la paix dans les institutions. Cependant, toutes ces années, je n'ai jamais été mêlé, personnellement, à un incident où le gaz a été utilisé. Je ne me souviens que de deux ou trois occasions, et j'ai travaillé 20 ans dans les institutions, où le personnel a reçu l'ordre d'utiliser le gaz pour mettre fin à une situation. Et dans chacun de ces cas, la vie des gardiens ou des détenus était en danger. Nous n'essayons pas de nier le fait qu'au cours des derniers mois, il y a eu un ou deux cas d'abus. Nous avons pris des mesures extraordinaires pour y mettre fin. Nous voulons éviter que ce genre d'incident se produise de nouveau. Mais notre préoccupation à l'échelle nationale, ma préoccupation, puisque c'est moi qui suis chargé du personnel de sécurité, soit le plus important nombre à l'intérieur des institutions, est de faire en sorte que les gardiens aient la même protection que celle que nous essayons d'instaurer pour les détenus. Nous avons rédigé les présentes directives, monsieur Jarvis, en tenant compte de l'aspect humanitaire, de l'aspect médical, de la sécurité du personnel et du bien-être des détenus.

M. Jarvis: Et vous ne croyez pas rendre les directives plus sévères encore en indiquant «seulement dans des cas exceptionnels . . .»

M. Westlake: Nous avons prévu que les circonstances devaient être les suivantes:

Le gaz est utilisé (a) pour empêcher des blessures graves ou des pertes de vie; (b) pour éviter ou réprimer les émeutes ou les troubles qui risquent de s'intensifier;

(c) pour empêcher une destruction importante et délictueuse de la propriété . . .

C'est encore une fois l'émeute.

. . . et (d) pour séparer les groupes de détenus qui refusent d'obéir aux ordres légitimes du personnel et qui contribuent de toute évidence à créer une situation dangereuse.

Ce sont là les quatre ensembles de circonstances où le gaz est permis. Nous prévoyons d'autres conditions en indiquant quels sont les gens qui doivent se trouver sur place et en précisant que le gaz ne doit pas normalement être utilisé dans un endroit isolé contre un détenu seul.

[Texte]

The Chairman: As far as the wording of what you said is concerned, we have no problems with that. Just let me briefly review the bidding. I know we have another member who wants to ask a question about this, so I will . . .

Mr. Dionne: Mr. Chairman, to clarify matters, it is not on this particular matter I want to question, it is on a more general matter. So I would prefer to have my name on the list when you move away from this particular topic.

The Chairman: Okay. We are not having general questioning this morning, we are just dealing with the particular issues they are answering from last day, we are having a financial presentation. But perhaps later in the meeting we can give you a chance to ask a more general question.

Mrs. Holt: Does it have to be relevant to the financial aspect?

The Chairman: Yes.

Mr. Dionne: I want, somewhere along the line, to question Mr. Westlake on general matters.

The Chairman: Okay, we will try to give you a little time for that. In the Committee's mind, in making our recommendation, was the knowledge that not only had gas been dreadfully abused in the CPS but that it was more capable of abuse than physical force. Physical force leaves marks and it does lead to certain problems, therefore, of concealment afterwards if there is an investigation. We had cases, not in the last year or so but in the seventies, in which inmates were shackled and then gassed. It is because of that, and because in some institutions, especially Millhaven, that was a frequent practice at times in the seventies, that we felt very strongly about the use of gas. It is because of the potential abuse that we were concerned about it. Then in seeing the use that the American institutions made of force, physical force apart from gas, and their belief that gas was almost never necessary except in mass situations—and we had very close descriptions of how they took inmates out of cells using physical force—we drafted a recommendation in which we put considerable stress on the fact, to use the words of recommendation 32, that:

Gas should not as a normal practice be employed against a single inmate.

We did not actually use the words "exceptional circumstances" although I suppose if you turn that around it would certainly indicate that at least in a minority of circumstances gas would be appropriate. But the letter the CPS drafted for the minister, which I read at the last meeting, in effect said that gas is the normal way. If that is the understanding of the CPS of their own directives, that is what concerns me.

Mr. Yeomans: I am sorry, Mr. Chairman, but that is not the understanding of the CPS. As Mr. Westlake has said, a great deal of time and effort and agonizing went into the preparation of the directive that he has just read. The directive is quite

[Traduction]

Le président: Nous ne faisons aucune difficulté pour ce qui est du libellé que vous venez d'expliquer. Je résume brièvement. Je sais qu'il y a un autre député qui veut poser des questions à ce sujet . . .

M. Dionne: Ce n'est pas à ce sujet que je veux poser des questions, monsieur le président, mais à un autre. Je vous demande donc de m'inscrire sur votre liste pour le moment où vous en aurez terminé avec ce sujet.

Le président: Très bien. Je rappelle que nous ne tenons pas une discussion générale, ce matin. Nous revenons simplement sur certains points abordés l'autre jour. Nous aurons la présentation des états financiers un peu plus tard. Peut-être aurez-vous la chance de poser vos questions d'ordre général à un moment où l'autre au cours de la réunion.

Mme Holt: Il faut que les questions portent sur les finances?

Le président: Oui.

M. Dionne: Je voudrais pouvoir interroger M. Westlake sur des questions plus générales.

Le président: Très bien. Nous essayerons de vous accorder un peu de temps. Lorsque le comité a fait ces recommandations, il savait que non seulement le gaz avait donné lieu à de terribles abus au sein du service pénitentiaire canadien, mais encore qu'il se prêtait davantage aux abus que l'usage de la force physique. L'usage de la force physique laisse des marques et crée des problèmes. Elle est donc plus difficile à cacher lors d'une enquête, par exemple. Nous avons vu des cas, peut-être pas au cours des dernières années, mais au cours des années 1970, où des détenus ont été enchaînés et passés au gaz. C'est pour cette raison, et parce que certaines institutions, en particulier Millhaven, en ont fait une pratique courante, à certains moments au cours des années 1970, que nous nous sommes élevés énergiquement contre l'usage du gaz. C'est le fait que les abus sont possibles qui nous inquiète. A la vue de ce que font les Américains lorsqu'ils utilisent la force physique plutôt que le gaz dans leurs institutions, ils croient qu'il n'est nécessaire d'utiliser le gaz que dans les foules, nous avons eu une description très précise de la façon dont ils font sortir les détenus de leurs cellules en utilisant seulement la force physique, nous avons présenté une recommandation dans laquelle nous avons insisté sur ce fait, je cite la 32^e recommandation mot à mot:

Le gaz lacrymogène ne devrait pas être utilisé, normalement, contre un seul détenu.

Nous n'avons pas utilisé l'expression «dans des cas exceptionnels», même si cette expression pourrait vouloir dire que dans certaines circonstances le gaz est indiqué. Mais la lettre que le service pénitentiaire canadien a préparée pour le ministre, j'en ai donné lecture lors de la dernière réunion, indique en réalité que le gaz est la norme. Si c'est la façon dont le service pénitentiaire canadien comprend sa propre directive, il y a lieu de s'inquiéter.

M. Yeomans: Je regrette, monsieur le président, mais ce n'est pas l'opinion du service pénitentiaire canadien. Comme M. Westlake l'a indiqué, beaucoup d'heures, beaucoup d'efforts, beaucoup de tiraillements sont entrés dans la préparation

[Text]

specific on the various kinds of force that can be used, the circumstances under which it can be used, and so on. I would submit, Mr. Chairman, that both the directive and the training that goes along with it is entirely consistent with the wording of the subcommittee's recommendation.

• 1135

Mr. Westlake: If I could just add one thing, Mr. Chairman.

The Chairman: Mr. Westlake.

Mr. Westlake: In the intelligence information system that we have put in place over the course of the last several months, there is now a requirement on a daily basis that all of the institutions across the country report security incidents to the national headquarters. These are documented every day; they are submitted to the Minister's office as well as to our Commissioner and to all the senior executive staff; and with any incident involving the use of force, there is a requirement for an investigation at the local level and a follow-up by the national level so that each and every incident, if it involves the use of weapons or the use of gas, most certainly, we are aware of it within 24 hours, at least, of the time that it took place and are able then to go back and ensure that the policy that has been developed, not only by the people at this national headquarters but with the input from our directors in the field, is being followed.

The Chairman: Well, that is reassuring. I think these greater controls will be of enormous assistance, and so will the controls which you have instituted over inventory; because, in the past, no one knew how much gas there was in the institutions, and how much was being used regularly. And so, if you have control over the amount of gas being used and have reporting on incidents, I think that helps a great deal.

I think we could take Mr. Dionne briefly here, with Mr. Westlake, since we have him in the witness box at the moment.

Mr. Dionne: Thank you, Mr. Chairman.

Since I am a relatively new member of this Committee, I hope my questions will not be repetitive of questions that have been asked before; but I would like to find out from Mr. Westlake the qualities that you look for in recruiting custodial officers or guards, or whatever euphemism you use for them, in maximum security institutions.

Mr. Westlake: I guess, aside from a grade twelve education?

Mr. Dionne: Yes.

Mr. Westlake: This whole question is dealt with in one of the recommendations, number four or five, whichever relates to the Samson Report. We are now in the process of revising and reviewing, taking into consideration many of the issues that were raised by the members of this particular committee.

In the past, there has been the academic requirement but nothing of a related experience nature; and probably that is one of the areas where we have failed, really, in our recruitment policies. I suppose part of the failure of our ability to

[Translation]

de cette directive que j'ai lue. Elle est très précise quant aux divers genres de forces qui peuvent être utilisées, quant aux circonstances dans lesquelles ils peuvent être utilisés et le reste. J'estime, monsieur le président, que tant la directive que la formation qu'elle comporte respectent la lettre de la recommandation du sous-comité.

M. Westlake: Je voudrais ajouter quelque chose, monsieur le président.

Le président: Monsieur Westlake.

M. Westlake: Dans le cadre du réseau de renseignements que nous avons mis sur pied au cours des derniers mois, il faut que toutes les institutions indiquent quotidiennement au quartier général national les incidents touchant la sécurité. Ces incidents sont signalés sur une base quotidienne; ils sont soumis au bureau du ministre, au commissaire et à tous les hauts fonctionnaires. Et chaque fois qu'il est fait usage de la force, il faut une enquête à l'échelon local, suivie d'une enquête à l'échelon national. Tout incident où il est fait usage d'armes ou de gaz est connu dans un délai de 24 heures tout au plus, à partir du moment où il s'est produit évidemment. Nous pouvons ainsi nous assurer que la ligne de conduite qui a été adoptée, non pas seulement par les gens du quartier général national, mais par les directeurs des institutions également, est suivie.

Le président: Voilà qui est rassurant. Ces meilleurs contrôles aideront, tout comme les contrôles que nous avons prévus sur les stocks. Auparavant, personne ne pouvait dire combien il y avait de gaz stocké dans les institutions et combien on en utilisait sur une base régulière. S'il y a un contrôle sur les quantités de gaz et s'il y a des rapports sur les incidents, la situation s'en trouve améliorée grandement.

Je pense que nous pourrions maintenant permettre à M. Dionne de poser ses questions à M. Westlake. C'est M. Westlake qui est à la barre des témoins actuellement.

M. Dionne: Merci, monsieur le président.

Je n'appartiens au comité que depuis peu de temps, tout compte fait. J'espère que mes questions n'ont pas déjà été posées. Je voudrais savoir de M. Westlake quelles sont les qualités recherchées au moment du recrutement des agents ou des gardiens, quel que soit l'euphémisme utilisé pour les désigner, des institutions à sécurité maximale.

M. Westlake: Mise à part la douzième année?

M. Dionne: Oui.

M. Westlake: Cette question fait l'objet de l'une des recommandations, la quatrième ou la cinquième, je ne sais plus, et elle rejoint le rapport Samson. Nous en sommes actuellement à la réviser, en tenant compte des points soulignés par les membres de ce comité.

Par le passé, il y a eu des normes sur la scolarité; on n'a pas tellement tenu compte de l'expérience connexe; c'est probablement ce qui a manqué dans nos politiques de recrutement. Une partie de notre échec, le fait que nous n'avons pas su toujours

[Texte]

recruit—sometimes—the kinds of people that we would like to have been able to draw into our system has been the conditions of employment, the salaries and things of this particular nature.

What we are now suggesting in our new program is that they not only have a grade twelve education and be physically fit—a certain degree of vision and hearing and all of the other physical attributes that you would look for—but that they also should have a number of years of related experience in dealing with the public; that in order that we may have the interpersonal relationships, the rapport, that is required to be developed between staff and inmates, that we attract those kinds of people that bring with them that sort of experience.

Mr. Dionne: And the basic training period for new recruits is three months?

Mr. Westlake: Three months, that is correct.

Mr. Dionne: Do you believe that that is adequate?

Mr. Westlake: That is our basic training, our induction training program. I am not sure that you can ever determine how much is enough.

There is a requirement for refresher training, where all of our staff members are required to go back on a yearly basis to participate in refresher training courses of our college. There is also a requirement that staff undergo certain elements of training on a regular basis at our institutions in what we call our in service training program; and we have provided training officers at each one of our major institutions in order that they can organize these kinds of programs.

Mr. Dionne: Do you have minimum height, weight, chest measurement requirements—that type of thing?

Mr. Westlake: Yes; but again, that is under review.

We are looking at the standards that are required for people. You know, we are caught up in the same sort of requirements that are going on within the public domain now: human rights and civil rights, and whether a person has to be five feet six or eight or ten inches, and whether they should be 160 pounds or 200 pounds.

So these are all the things that we are looking at right now in terms of what the medical standards should be for our staff.

Mr. Dionne: It is my understanding that there is a very large turnover in custodial staff in maximum security institutions, that the length of employment on the average is rather short.

Mr. Westlake: We have had problems in the past. I would suggest that these problems are not nearly as evident now because of the employment situation generally.

We had a particular problem in British Columbia, but in your particular region, we do not have a problem of recruiting staff. In fact, I think we have a fairly long waiting list of people that are seeking employment in the Atlantic region.

[Traduction]

recruter les gens que nous aurions voulu voir entrer au service, est due aux conditions d'emploi, aux traitements et à d'autres questions.

Ce que nous proposons, maintenant, dans notre nouveau programme, c'est que non seulement les gardiens aient une douzième année et soient aptes physiquement, il faut un certain niveau d'acuité visuelle, une bonne ouïe et d'autres attributs physiques, mais encore qu'ils aient un certain nombre d'années d'expérience connexe, et qu'ils soient habitués à traiter avec le public. Nous voulons ainsi instaurer de meilleurs rapports de personne à personne, c'est-à-dire les rapports nécessaires entre gardiens et détenus. C'est la raison pour laquelle nous voulons des gens qui aient cette expérience.

M. Dionne: La formation de base pour les nouvelles recrues est de trois mois?

M. Westlake: En effet.

M. Dionne: Vous croyez que c'est suffisant?

M. Westlake: C'est la formation de base, la formation à l'arrivée. Je ne sais pas si on peut jamais en arriver à dire qu'elle est suffisante.

Il faut évidemment que les gardiens suivent des cours de rappel par la suite; tous les ans, ils doivent retourner à notre collège pour se perfectionner. Il y a également certains éléments de la formation qu'ils doivent revoir sur une base régulière aux institutions mêmes; c'est ce que nous appelons notre programme de formation en cours de service; nous avons des agents de formation dans chacune de nos institutions importantes pour qu'ils organisent des programmes.

M. Dionne: Vous demandez une taille minimale, un poids minimal, vous avez des normes pour le tour de poitrine et le reste?

M. Westlake: Oui, mais une fois de plus ces normes sont en voie d'être réexaminées.

Vous devez savoir que nous avons les mêmes problèmes que les autres domaines publics; il nous faut respecter les droits des personnes, les droits civils; il nous faut nous demander si nous pouvons exiger qu'une personne fasse cinq pieds six pouces, cinq pieds huit pouces ou cinq pieds dix pouces, et pèse 160 livres ou 200 livres.

Nous examinons donc actuellement qu'elles doivent être les normes médicales de nos employés.

M. Dionne: Je crois savoir qu'il y a un roulement considérable au sein de votre personnel dans les institutions à sécurité maximale, que la durée de l'emploi y est très courte.

M. Westlake: Nous avons eu des difficultés par le passé. Elles ne sont pas aussi accentuées maintenant à cause de la situation de l'emploi de façon générale.

Il y a eu des problèmes en Colombie-Britannique, mais pas dans votre région. Nous n'avons pas de difficultés à recruter du personnel. En réalité, nous avons une liste d'attente assez longue pour les gens qui demandent de l'emploi dans la région atlantique.

[Text]

• 1140

Mr. Dionne: I would be surprised if you did not have.

Is any effort made then in areas where you have this kind of problem to recruit locally so that people from the community are more likely to stay in the community?

Mr. Westlake: That is our preference, particularly as we construct. And I am sure that is what you are talking about, the new institutions.

Mr. Dionne: That is only part of it.

Mr. Westlake: But certainly we try to recruit people in the local area; and I think back to my own last previous experience when I went to work as the Director of that institution, we recruited a large percentage of our staff within about a 25-mile radius of the institution. I think this is certainly beneficial for the community as well as providing a degree of stability so you do not have this turnover in staff.

Mr. Nielsen: A supplementary to Mr. Dionne. We were very impressed in San Diego in seeing the number of female security officers employed and the manner in which they command the respect of six and eight male inmates being marched off to cells. What progress has been made in recruitment of female security service personnel in the Service?

Mr. Westlake: We have, as you know, conducted a survey across the country over the past year. We had developed a national steering committee that has just recently completed the development of the guidelines that will be put in place in each of our regions. In fact, in our telephone conference call this afternoon, it is one of the agenda items that we will be talking to our regional directors about. We are looking towards implementing a pilot program in each of our five regions across the country. If I recall correctly, the implementation date is prior to the end of December this year, we will have in one institution in each of our regions a pilot project utilizing the services of female CX officers.

Mr. Nielsen: In maximum security institutions?

Mr. Westlake: No, not in maximum security institutions. It is in medium and specialized institutions where we have chosen to implement initially.

Mr. Nielsen: Why not maximum?

Mr. Yeomans: We have to walk before we run, is the answer, Mr. Chairman.

Mr. Dionne: May I have two more quick questions, Mr. Chairman?

The Chairman: Okay.

Mr. Dionne: First of all, Mr. Westlake, in any kind of penal institution whom do you consider to be the key person in the maintenance of order within the institution? Is it the Director of the institution or the Chief of Security? Whom do you look to as the key employee in the maintenance of order?

Mr. Westlake: There is no question that the Director is in charge of his institution and he is responsible for the total operation.

[Translation]

M. Dionne: Je serais surpris du contraire.

Là où il y a un problème, essayez-vous de recruter des gens sur place, étant entendu que ces gens sont plus portés à rester là où ils sont?

M. Westlake: C'est à ces gens que nous accordons la préférence, surtout là où nous construisons de nouvelles institutions. Je pense que vous voulez parler des régions où il y a de nouvelles institutions.

M. Dionne: Entre autres.

M. Westlake: Nous essayons certainement de recruter les gens sur place. Je me souviens que pour ma part, lorsque j'étais directeur d'une institution, j'ai recruté une grande partie de mon personnel dans un rayon de 25 milles autour de l'institution. Je pense qu'il est excellent pour les localités environnantes également qu'il y ait une certaine stabilité, qu'il n'y ait pas ce roulement constant dans le personnel.

M. Nielsen: Une question supplémentaire à celle de M. Dionne. Nous avons été très impressionné à San Diego de voir le nombre de femmes agissant comme agents de sécurité et de voir surtout le respect qu'elles commandaient lorsque des groupes de six ou huit hommes détenus étaient menés aux cellules. Où en est votre recrutement de femmes agents de sécurité au sein du service?

M. Westlake: Comme vous le savez, nous avons mené une enquête à l'échelle nationale au cours de l'année qui s'achève. Nous avons eu un comité national de direction qui vient justement d'établir des directives devant s'appliquer à toutes les régions. Justement, pour notre entretien téléphonique de cet après-midi, c'est un des articles inscrits à l'ordre du jour dont il sera question avec nos directeurs régionaux. Nous avons l'intention d'instaurer un programme pilote dans chacune de nos cinq régions au pays. Si je me souviens bien, la date prévue se situe avant la fin de décembre de cette année. Dans une institution de chacune de nos régions, nous mènerons donc un projet pilote qui fera appel aux femmes agents CX.

M. Nielsen: Dans les institutions à sécurité maximale?

M. Westlake: Non, pas dans les institutions à sécurité maximale. Nous avons choisi pour commencer des institutions à sécurité moyenne et des institutions spécialisées.

M. Nielsen: Pourquoi pas dans les institutions à sécurité maximale?

M. Yeomans: Il faut commencer par marcher avant d'essayer de courir.

M. Dionne: J'ai encore deux brèves questions à poser, monsieur le président.

Le président: Très bien.

M. Dionne: Dans quelque institution que ce soit, monsieur Westlake, quelle est la personne-clé, selon vous, pour ce qui est du maintien de l'ordre? Est-ce le directeur de l'institution, le chef de la sécurité? Qui est la personne-clé pour ce qui est du maintien de l'ordre?

M. Westlake: Il ne fait aucun doute que c'est le directeur qui est chargé de l'institution, qui doit veiller à l'ensemble des opérations.

[Texte]

In the maintaining of discipline the key man to work in consultation with the key man to work in consultation with the Director, in my estimation, is the Chief Security Officer in the institution.

Mr. Dionne: This is my final question. Just recently, there was a hostage taking at Saint-Jérôme in Quebec. I do not believe it was a federal institution.

Mr. Westlake: No, sir.

Mr. Dionne: It was a provincial institution but I believe it was the third hostage-taking incident in which at least one of the prisoners had been involved. And I saw in at least one New Brunswick paper an editorial blaming that hostage-taking incident on those members of Parliament who voted for abolition of the death penalty. I am a little bit confused as to the logic of the editorial writer.

I wonder if you would explain to the committee, if you know, how it is possible for a prisoner who has been involved in two previous hostage-taking incidents to be placed in a situation here he can become involved in a third?

Mr. Westlake: In that particular case, sir, he was subpoenaed by the Province of Quebec to appear as a witness at a trial involving another inmate who was charged with having committed a capital offence. The inmate in question was taken under a court order by the Province of Quebec to Saint-Jérôme to be held to stand as a witness at that particular trial. Once we turn the inmate over to the provincial authorities we exercise no control. They certainly were aware of the quality of the inmate that they had picked up at that particular time.

Mr. Dionne: It seems to me that it is pretty cruddy administration when that type of thing can happen, not on the part of the Canadian Penitentiary Service in this instance. I would hope that in federal penitentiaries, once an inmate has been involved in a hostage-taking incident, he is kept under the kind of surveillance that is not going to give him the opportunity to get involved in that kind of lark again.

Mr. Westlake: We have developed, again, very extensive policies and instructions on how we deal with hostage takers after they commit such an offence in our institutions and we try to take precautions to ensure that this does not take place again.

• 1145

Mr. Dionne: Very good. Thank you.

The Chairman: We have a very precise agenda this morning, but Mrs. Holt has a supplementary on this.

Mrs. Holt: It is a supplementary to Mr. Nielsen's comment about women. Mr. Leggatt, Mr. Lee and I went into the B.C. Pen and we saw women walking around in the classification area, as a matter of fact where the Mary Steinhäuser incident occurred, and back and forth. The one comment I would like to make supplemental to the statement about San Diego by Mr. Nielsen is that in San Diego and in fact inside the courts of Vancouver the sheriffs are dressed, as were the women

[Traduction]

Pour ce qui est du maintien de la discipline, la personne-clé est, en consultation avec le directeur évidemment, l'agent de sécurité en chef pour l'institution. C'est mon opinion du moins.

M. Dionne: Ma dernière question, maintenant. Il s'est produit récemment une prise d'otage à Saint-Jérôme au Québec. Je ne crois pas que c'était dans une institution fédérale.

M. Westlake: Non.

M. Dionne: C'était dans une institution de juridiction provinciale, mais je pense qu'elle constituait la troisième prise d'otage à laquelle participait au moins l'un des détenus impliqués. J'ai lu à ce sujet un éditorial d'un journal du Nouveau-Brunswick, qui blâmait pour cette prise d'otage les députés du Parlement qui avaient voté en faveur de l'abolition de la peine de mort. Je ne comprends pas très bien d'ailleurs la logique de l'éditorialiste.

J'aimerais cependant que vous expliquiez au comité, si vous le pouvez, comment un détenu qui a déjà participé à deux prises d'otage a pu en arriver à avoir l'occasion de participer à une troisième?

M. Westlake: Dans ce cas, le détenu en question a été convoqué par la province de Québec pour comparaître comme témoin au procès d'un autre détenu accusé de meurtre. Le détenu en question donc a été envoyé à Saint-Jérôme en vertu d'un document émanant de la province de Québec pour qu'il compareisse comme témoin au procès. Une fois que nous avons rendu un détenu aux autorités provinciales, nous ne pouvons plus exercer quelque contrôle que ce soit. Les autorités provinciales pour leur part devraient savoir quel type de détenu elles avaient entre les mains.

M. Dionne: Il me semble qu'il faut une administration assez pauvre pour en arriver là. Je sais que dans ce cas la faute ne peut en être imputée au service pénitentiaire canadien. J'espère seulement que dans les pénitenciers de juridiction fédérale, les détenus qui ont déjà participé à des prises d'otages sont surveillés de façon à ce qu'ils n'aient pas l'occasion de récidiver.

M. Westlake: Une fois de plus, je dois dire que nous avons des lignes de conduite et des directives très précises sur la façon de traiter les détenus qui ont participé à des prises d'otage et qui se retrouvent dans les institutions. Nous prenons des précautions pour que la chose ne se répète pas.

M. Dionne: Très bien. Je vous remercie.

Le président: Nous avons un ordre du jour très détaillé ce matin. Mme Holt a une question supplémentaire pour l'instant.

Mme Holt: Une question supplémentaire à celle de M. Nielsen au sujet des femmes. M. Leggatt, M. Lee et moi-même avons visité le pénitencier de la Colombie-Britannique et nous y avons vu des femmes qui circulaient dans le secteur réservé au classement, justement là où s'est produit l'incident avec Mary Steinhäuser. L'observation que je veux faire à la suite de ce qu'a dit M. Nielsen au sujet de la prison de San Diego a trait au fait qu'à San Diego, comme c'est le cas pour

[Text]

officers in San Diego, in uniforms that not only gave them a certain authority but a dignity and a manner, and they carried themselves with authority. I think they were picked for their appearance both in the courtroom in Vancouver and in San Diego.

These women I saw wandering—I do not want to denigrate them, but it is very sensitive in a maximum security institution that the women do not look like visitors or the type of visitors that came there. Their hairdos were done in a way that I had to ask: are these visitors wandering around the prison compound? How come they are wandering around? Some of them did not look like they had any other authority than as the wife of an inmate or a girlfriend of an inmate. I was very deeply concerned. Mr. Leggatt asked the same question. I think it is very dangerous on the prison compound not to have your women look very dignified and authoritative, even more so than the men. I just want to make that comment.

I think I mentioned it to you, Mr. Yeomans, how concerned I was about the appearance of these women. They even went into the visitors' section where that hostage incident occurred, in the back door there, and also into the classification area. I could not believe there were four different women I saw pass as we went up the hill. So I just wanted to comment on my deep concern about that, because it is terribly sensitive inside a maximum security institution.

The Chairman: Thank you, Mrs. Holt. I am sure that the Commissioner will bear that in mind in developing policy in this area.

Mrs. Holt: He can watch it when he is in the British Columbia Penitentiary next week.

The Chairman: Yes. We have two other issues I think on which they were to report to us and then we will go on to the budget presentation.

Mr. Yeomans: There was a question of the protective custody unit inmates preparing food in the kitchen at Laval. There has been a letter to you, I believe, Mr. Chairman.

The Chairman: Yes.

Mr. Yeomans: Mr. Diguier, would you speak to that point, please?

Mr. Diguier: Mr. Chairman, our protective custody inmates are usually our best workers. We tend to forget that not all protective custody inmates are sexual offenders or people who are being repressed. They are, by and large, our most law-abiding inmates in that they have been found witnesses or they have refused to get involved in the inmate subculture, and as a result these people are our best workers. Their motivation is higher and our experience has been that in all the work areas and particularly in food preparation they are by and large the best workers.

[Translation]

les shérifs dans les salles d'audience de Vancouver, les femmes portent un uniforme qui leur confère une certaine autorité, une certaine dignité également. Elles se comportaient de façon à projeter une image d'autorité. Je pense qu'elles sont choisies pour leur aspect physique, tant dans les salles d'audiences de Vancouver qu'à la prison de San Diego.

Ces femmes que j'ai vues circuler dans le pénitencier de la Colombie-Britannique, je ne veux pas les dénigrer, mais il me semble qu'elles ne doivent pas ressembler, dans une institution à sécurité maximale où la situation est très délicate, aux visiteurs qui s'y rendent. Leur coiffure était telle que je les prenais pour des visiteurs. Je me demandais comment elles pouvaient circuler librement à l'intérieur du pénitencier. Il y en avait parmi elles qui ne semblaient pas avoir plus d'autorité qu'une femme ou une amie de détenu. J'étais assez inquiète. M. Leggatt m'a posé la même question. Je pense qu'à l'intérieur des pénitenciers il est dangereux de voir des femmes qui ne projettent pas une image digne, qui n'inspirent pas d'autorité. C'est plus dangereux que pour les hommes. Je tenais à le signaler.

Je pense d'ailleurs vous en avoir parlé, monsieur Yeomans, vous avoir dit à quel point l'aspect de ces femmes m'inquiétait. Elles se promenaient même dans la section réservée aux visiteurs, là où la prise d'otage s'est produite. Elles y entraient par la porte arrière. Elles circulaient également dans la section réservée au classement. Lorsque j'ai rencontré quatre femmes différentes en escaladant la colline, j'ai eu bien du mal à le croire. C'est une situation qui m'inquiète beaucoup vu l'atmosphère qui règne à l'intérieur des institutions à sécurité maximale.

Le président: Merci, madame Holt. Je suis sûr que le commissaire en tiendra compte dans l'élaboration de ses lignes de conduite.

Mme Holt: Il pourra le constater par lui-même lorsqu'il se rendra au pénitencier de la Colombie-Britannique la semaine prochaine.

Le président: Il y a encore deux points sur lesquels les témoins devaient revenir aujourd'hui avant de passer à la présentation du budget.

M. Yeomans: Il y avait cette question des détenus de l'unité de détention préventive qui travaillaient à la cuisine à Laval. Je pense que vous avez reçu une lettre à ce sujet, monsieur le président.

Le président: En effet.

M. Yeomans: Vous voulez en parler, s'il vous plaît, monsieur Diguier?

M. Diguier: Monsieur le président, nos détenus de l'unité de détention préventive sont habituellement nos meilleurs travailleurs. Nous oublions parfois que tous ces détenus ne sont pas nécessairement des délinquants sexuels ou des gens qui sont punis. De façon générale, ce sont pour la plupart les détenus qui respectent le plus les règlements. Ils ont été témoins de certaines choses ou ils ont refusé de s'impliquer dans la sous-culture des détenus. Ce sont eux qui sont les meilleurs travailleurs. Ils sont plus motivés. L'expérience montre que

[Texte]

In Laval in particular they have been preparing food for about 18 months now since we had problems in the dome and we moved the kitchen, and I can see the objections of the regular population. They feel that these people can contaminate the food, but I can assure you that our experience has been the reverse. When the regular population inmates were preparing the food, they introduced all kinds of matters in the food to get at the PCU inmates whom they despise.

The director at Laval has taken the very firm stand that this is working very well. It is just a pressure tactic by a bunch of inmates and we would not desire to change that in any way.

The Chairman: I did not raise this, of course, with a view to disputing what you were doing, but only for clarification. Do you have some checks, by the way, on the food? Do you have for instance some supervision?

Mr. Diguier: Yes. We have, Mr. Chairman, regular checks by our own medical staff, by Health and Welfare staff, and we have the dietician's guide on the food preparation. We regularly inspect for cleanliness and hygiene, both the facilities and the people in there. As a matter of fact, no inmate is assigned to food preparation without first having a medical examination.

• 1150

The Chairman: Good.

Mrs. Holt: And are you, Mr. Chairman, buying that?

The Chairman: Yes. The next question.

Mr. Yeomans: The next one, Mr. Chairman, was the question raised about an allegation in a letter to you that we were going to force all of our parole officers to somehow be gun-toting peace officers, and I would like Mr. Pisapio to speak to that point.

The Chairman: Thank you. Mr. Pisapio, this is on the basis of a letter which I received from Mr. Haney. Perhaps we should put that in today's *Minutes of Proceedings* as an appendix.

Mr. L. Pisapio (Acting Deputy Commissioner, Offender Programs, Department of the Solicitor General): Mr. Chairman, I do not know if you wish to deal with any particular aspect of the letter, but if I may, I will just make one opening comment.

The Chairman: You may make whatever comments you feel appropriate, Mr. Pisapio.

Mr. Pisapio: I would therefore like to refer to paragraph 2 of Mr. Haney's letter to you, dated March 28, 1978, and, if you will permit me, to read very brief paragraphs so I can comment on it. Mr. Haney refers to a meeting that took place between the chairman of the National Parole Board and his legal adviser, Mr. Hollies, and a group of parole officers—I am not sure exactly where this took place—at which time apparently Mr. Outerbridge assured the assembled parole

[Traduction]

dans tous les domaines, et surtout pour ce qui est de la préparation des repas, ils font le meilleur travail.

A Laval, en particulier, ils sont affectés à la préparation des repas depuis 18 mois maintenant, soit depuis les troubles sous le dôme. La cuisine a été déplacée. Je puis comprendre les objections de la population de détenus de façon générale. Ils estiment que leur nourriture peut être contaminée. Je peux vous assurer que ce n'est pas le cas, bien au contraire. Lorsque c'était les autres détenus qui préparaient les repas, ils mettaient toute sorte de choses dans la nourriture pour se venger des détenus de l'unité de détention préventive qu'ils méprisent.

Le directeur de Laval a déterminé de façon nette et précise que le système fonctionnait bien de cette façon. Les pressions viennent d'un petit groupe de détenus. C'est une tactique qu'ils emploient.

Le président: Si j'ai abordé le sujet, ce n'est pas pour critiquer ce que vous faites. Je voulais simplement avoir des éclaircissements. Vous vérifiez la nourriture? Vous exercez une surveillance quelconque?

M. Diguier: Oui. Notre personnel médical, le personnel du ministère de la Santé et du Bien-être font des vérifications régulièrement. Nous suivons le guide d'un diététicien pour la préparation des repas. Nous voyons également à la propreté et à l'hygiène, tant pour les installations elles-mêmes que pour le personnel qui travaille à la cuisine. D'ailleurs, on n'affecte jamais de détenu à la préparation d'aliments sans lui faire d'abord passer une vérification médicale.

Le président: Bien.

Mme Holt: Et vous y croyez, monsieur le président?

Le président: Oui. Question suivante.

M. Yeomans: La question suivante, monsieur le président, portait sur une lettre que vous aviez reçue selon laquelle nous allions forcer tous nos agents de libération conditionnelle à devenir des agents de la paix armés, et j'aimerais que M. Pisapio vous explique cela.

Le président: Merci. Monsieur Pisapio, il s'agit d'une lettre que j'ai reçue de M. Haney. Peut-être devrait-on l'annexer aux délibérations d'aujourd'hui.

M. L. Pisapio (commissaire adjoint intérimaire, Programme pour les délinquants, ministère du Solliciteur général): Monsieur le président, je ne sais pas si vous voulez revenir sur un élément particulier de la lettre, mais j'ai d'abord une remarque générale à faire.

Le président: Comme vous voudrez, monsieur Pisapio.

M. Pisapio: Je vous renverrai donc au deuxième paragraphe de la lettre que vous a adressée M. Haney le 28 mars 1978 et, si vous m'y autorisez, j'en lirai quelques paragraphes très brefs pour répondre au fur et à mesure. M. Haney parle d'une réunion entre le président de la Commission nationale des libérations conditionnelles, son conseiller juridique, M. Hollies, et un groupe d'agents de libération conditionnelles, je ne me souviens plus exactement, où cela se passait. A cette occasion,

[Text]

officers that there was no intent to designate parole officers as peace officers.

Now I would like to quote from Mr. Haney's letter in which he says:

Evidently, our new Commissioner of Corrections, Mr. Yeomans, thinks otherwise. He has instructed Mr. Lloyd Pisapio, his Director of Inmate Programs, to inform Parole Officers that they will be Peace Officers by September of 1978.

Mr. Chairman, I spoke personally on the telephone with Mr. Haney yesterday morning and told him that he has been misinformed or that he has misinterpreted what he has heard, read or otherwise conjured up in his mind.

It is not a fact that I have been instructed by the commissioner to inform parole officers. It is not a fact that I have in fact spoken with parole officers in terms of any designation by September or any other date.

It is a fact that I addressed a group of parole officers at their annual meeting in British Columbia about six weeks ago and one of the items on the agenda, and for which I was invited to address them, dealt with the question of peace officer status. In the context of the integration of the National Parole Service with the Penitentiary Service, I felt very much at liberty and at ease in discussing with the parole officers the question of becoming part of the one integrated agency and the question of the peace officers status for all members of that agency who direct contact with the offender.

I made reference to the provisions of the Criminal Code and the Penitentiary Act, and more specifically, made reference to what I discussed as being a new piece of legislation which I hoped—and I was speaking personally—would more specifically designate and describe the role of the peace officer within a correctional setting that would make it quite distinct from the law enforcement officer type of thing that Mr. Haney very clearly refers to in his letter to you.

I therefore suggest in my opening remarks that I regret Mr. Haney saw fit to write directly to you, particularly since his information is erroneous, is misinformation and is certainly misinterpreted from what he might have heard from whatever source.

The Chairman: Would it be fair to say that you personally favour peace officer status for parole officers?

Mr. Pisapio: I am personally in favour of the need to examine the question of the description of what a peace officer's role is in view of integration. I am personally not in favour of the designation of parole officers as peace officers under the present provisions of the Criminal Code or the Penitentiary Act.

The Chairman: I see.

Mrs. Holt: Designation, but what is the reality of what you want? You are rather talking around in circles. What do you

[Translation]

il semble que M. Outerbridge ait assuré les agents de libérations conditionnelles que l'on n'avait pas l'intention de les désigner agents de la paix.

Je vous lis maintenant un passage de la lettre de M. Haney:

Évidemment, notre nouveau commissaire du service de correction, M. Yeomans, n'est pas d'accord. Il a demandé à M. Lloyd Pisapio, son directeur des programmes pour les délinquants, d'informer les agents de libérations conditionnelles qu'ils deviendront agents de la paix d'ici septembre 1978.

Monsieur le président, j'ai personnellement téléphoné à M. Haney hier matin et l'ai avisé qu'il avait été mal informé ou qu'il avait mal interprété ce qu'il avait entendu, lu, ou imaginé.

Il est faux que le commissaire m'ait demandé d'annoncer cela aux agents de libérations conditionnelles. Il est même faux que je leur aie parlé de désignation d'ici septembre ou quelque autre date.

Par contre il est vrai que j'ai parlé à un groupe d'agents de libérations conditionnelles lors de leur assemblée annuelle en Colombie-Britannique il y a environ 6 semaines et qu'un des articles à l'ordre du jour traitait de cette question de postes d'agents de la paix. On m'avait invité pour prendre la parole à ce sujet. Dans le contexte de l'intégration du Service national des libérations conditionnelles au Service des pénitenciers, je me suis senti très libre de discuter avec ces agents de libérations conditionnelles de la possibilité qu'ils fassent partie d'un organisme unique ainsi intégré dont tous les membres directement en contact avec les délinquants seraient désignés agents de la paix.

J'ai invoqué les dispositions du Code criminel et de la Loi sur les pénitenciers et, plus précisément, j'ai fait allusion à ce que j'ai appelé un nouveau projet de loi qui j'espérais, et je parlais là à titre personnel, désignerait de façon plus spécifique et décrirait mieux le rôle de l'agent de la paix dans un cadre correctionnel et les distinguerait bien du genre d'agents responsables de l'application de la loi auxquels fait très clairement allusion M. Haney dans sa lettre.

Bref, je regrette que M. Haney est jugé opportun de vous écrire directement, surtout qu'il se fonde sur une information erronée ou qu'il a en tout cas mal interprété ce que lui a communiqué une source quelconque.

Le président: Peut-on toutefois dire que personnellement, vous souhaiteriez que les agents des libérations conditionnelles deviennent des agents de la paix?

M. Pisapio: J'estime personnellement qu'il est nécessaire d'examiner la question de la description du rôle d'un agent de la paix si l'on regroupe tous ces services. Toutefois, je ne voudrais pas qu'aux termes des dispositions actuelles du Code criminel et de la Loi sur les pénitenciers, les agents de libérations conditionnelles deviennent des agents de la paix.

Le président: Je vois.

Mme Holt: Mais en fait qu'est-ce que vous voulez? J'ai l'impression que vous tournez un peu autour du pot. Qu'est-ce

[Texte]

really want in the parole service, never mind designations? Do you want them as peace officers or do you not?

Mr. Pisapio: Mr. Chairman, I will attempt to speak as straight as I can. I do want, and I think we do need, all members of the correctional service who have direct contact with offenders to have the—I am using the word, if I may, in a legal sense—designation of peace officer so that they can carry out their duties in the most effective manner possible.

• 1155

Mrs. Holt: So then he is not wrong.

The Chairman: He is not wrong entirely if he is speaking about you personally. That is what I wanted to get at—except that you want to redefine “peace officer”. You do not want the peace officer to be classified exactly the same as he is now. In any event, that is your personal opinion, which undoubtedly came through in the conferences you were conducting, but not the opinion of the service and not something that you are doing on instruction from Mr. Yeomans.

Mr. Pisapio: With respect, sir, I am sorry. I was responding to Mrs. Holt’s question, which was a personal one to me.

The Chairman: Yes.

Mr. Pisapio: I was not voicing a personal opinion at the meetings I addressed to the parole officers.

Mrs. Holt: If that is your personal opinion, that impression must somehow have got over for this letter to have been written.

The Chairman: Mr. Yeomans.

Mr. Yeomans: Mr. Haney was not at that meeting. He got his information somehow, but clearly by second or third hand.

I would like to make another point on this subject to the Subcommittee. As you well know, I have been in this business only a short time but I am very concerned about the cost of running the correctional service. It costs us \$25,000 a year now, this year, in operating expenses, on average, to keep a prisoner in an institution. It costs us \$2,000 a year to keep a prisoner out on parole, or under some form of supervision out on parole. If we are to have any sympathy at all for the taxpayers of this country we should be moving as many offenders as is practical from institutions out into some kind of supervision on the street.

Mrs. Holt: We agree with that.

Mr. Yeomans: Therefore, for the officers in the parole and supervision on the street we will have to look at their role and how they should be performing. There is very real money involved here.

Mr. Jarvis: We have to look at it in terms of the legislation here, Mr. Yeomans.

Mrs. Holt: But the parole service . . .

Mr. Yeomans: I do not decide who goes on parole.

[Traduction]

que vous voulez pour le Service des libérations conditionnelles, peu importe les désignations? Voulez-vous qu’ils soient des agents de la paix ou non?

M. Pisapio: Monsieur le président, je vais essayer d’être aussi direct que possible. Je veux, et je pense qu’il est nécessaire, que tous les membres des services correctionnels qui sont directement en contact avec les délinquants aient, et j’utilise ce mot au sens du droit, la désignation d’agent de la paix de sorte qu’ils puissent s’acquitter de leurs tâches de la façon la plus efficace possible.

Mme Holt: Alors il n’a pas tort.

Le président: Il n’a pas entièrement tort s’il parle de vous personnellement. C’est ce que je voulais éclaircir, sauf que vous voulez que soit redéfini le terme «agent de la paix». Vous ne voulez pas que l’agent de la paix soit classé exactement comme il l’est actuellement. De toute façon, c’est une opinion personnelle, qui indubitablement est ressortie des colloques que vous avez tenues, mais cela ne reflète pas l’opinion du service ni quelque directive que vous auriez reçue de M. Yeomans.

M. Pisapio: Excusez-moi, monsieur le président. Je répondais à la question de Mme Holt, qui s’adressait en effet personnellement à moi.

Le président: Oui.

M. Pisapio: Par contre, quand je me suis adressé aux agents des libérations conditionnelles lors de ces assemblées, ce n’est pas une opinion personnelle que j’exprimais.

Mme Holt: Si c’est votre opinion personnelle, c’est certainement l’impression que vous avez laissée, sinon nous n’aurions pas reçu cette lettre.

Le président: Monsieur Yeomans.

M. Yeomans: M. Haney n’assistait pas à cette assemblée. Il a été informé par une ou deux personnes interposées.

J’aimerais ajouter autre chose à ce sujet. Comme vous le savez bien, je ne suis pas là-dedans depuis longtemps, mais je me préoccupe beaucoup du coût des services correctionnels. Il nous en coûte en moyenne \$25,000 par an et par prisonnier de frais d’exploitation. Alors qu’une personne en libération conditionnelle nous coûte \$2,000 par an pour sa supervision. Si nous voulons avoir quelque pitié des contribuables canadiens, il nous faut faire sortir autant de délinquants possibles des pénitenciers et trouver le moyen de les surveiller en liberté.

Mme Holt: Nous sommes d’accord là-dessus.

M. Yeomans: Aussi nous faudra-t-il réexaminer le rôle et le mode d’action des agents des libérations conditionnelles et des responsables de la supervision en dehors des pénitenciers. Il y a véritablement là une question d’argent.

M. Jarvis: Monsieur Yeomans, nous devons considérer les textes législatifs en question.

Mme Holt: Mais le service des libérations conditionnelles . . .

M. Yeomans: Ce n’est pas à moi de décider qui doit être mis en libération conditionnelle.

[Text]

Mr. Jarvis: No, no. I do not want to suggest a meaning that you did not intend, but the first question is: Are or are not parole officers going to be designated? I understand that no, they are not under the present legislation. You may want them to be but at the moment the policy is that no, they shall not. I hope I am right. If I am not, correct me, because that certainly was the understanding, I believe, of those who dealt with Bill C-51. It was certainly the understanding that they were not going to be designated. Now, if, on the other hand, the policy is that you wish to have them designated, I think we had better have that made very clear.

Mr. Yeomans: Mr. Chairman, at this point I am not familiar enough with the issue to be able to answer Mr. Jarvis's question or respond precisely. It is only recently that I have become acquainted with the extensive dramatic cost differentials, and I am more seized with the problem than I am with a solution at this point, Mr. Chairman.

Mr. Jarvis: I do not want to delay this because I want to talk about the estimates. We are now talking about \$25,000 a year as compared with \$2,000, so that is part of this.

The Chairman: Yes.

Mr. Nielsen: Could I ask just one question?

Mr. Jarvis: Wait a minute until I finish here.

If the evidence that was just given represents CPS policy, as I understand it, you would not want parole officers designated as peace officers under the present definition of a peace officer, but that you might consider redefining that role. I thought that was the evidence. Maybe that was just a personal view that was expressed.

This is rather important, Mr. Yeomans. If you are considering that, I think we should have some formal statement as to what this redefinition of a peace officer is. This is a pretty profound change.

Mr. Yeomans: Mr. Chairman, you now have us at a point at which we are just beginning to think about the implications of this. In the past few months when I had been analysing the costs of various elements of our operation, I became struck with the figures that I have just given to this Committee. Clearly my mind ran in the direction of somehow as I said, in the interests of the taxpayers having to move more people out of institutions if we can and under some kind of parole. Now, to be perfectly candid, in our thinking through the implications of this we have not yet gone any further. You have got us just where we are now.

• 1200

Mrs. Holt: This is a good time then to talk about it.

The Chairman: Mr. Dionne is next and . . .

Mr. Nielsen: Then Mrs. Holt.

Mr. Dionne: Mr. Chairman, to begin with, I want it on the record that I take some exception to the kind of letter that was presented to us from a Mr. Haney. To begin with, it is headed with the words "without prejudice" and then it is filled with prejudice and hysteria. I take exception to that.

[Translation]

M. Jarvis: Non, non. Je ne veux pas vous faire dire cela, mais la première question est de savoir si les agents des libérations conditionnelles vont être désignés? Je crois que non, que ce n'est pas prévu dans la loi actuelle. Peut-être le souhaitez-vous mais pour le moment, la politique est qu'ils ne le sont pas. J'espère ne pas faire erreur. Sinon, n'hésitez à me corriger car c'est, je crois, ce qu'ont compris ceux qui se sont occupés du bill C-51. Il ne devait pas y avoir de désignation. Par contre, si vous souhaitez qu'ils soient désignés, il faut que cela soit établi très clairement.

M. Yeomans: Monsieur le président, je ne connais pas pour le moment assez bien les problèmes pour pouvoir répondre à la question de M. Jarvis de façon précise. Ce n'est que très récemment que j'ai pris connaissance de cette grosse différence de coût, pour le moment je suis plus pris par le problème que par la solution.

M. Jarvis: Je ne voudrais pas que l'on traîne trop longtemps là-dessus car nous devons passer au budget. Cela en fait d'ailleurs partie puisqu'il s'agit d'un côté de \$25,000 par an, de l'autre de \$2,000.

Le président: Oui.

M. Nielsen: Pourrais-je simplement poser une question?

M. Jarvis: Attendez une seconde que je termine.

Si c'est là la politique du C.S.P., j'en conclus que vous ne voudriez pas que les agents des libérations conditionnelles soient désignés agents de la paix aux termes de la définition actuelle d'un agent de la paix, mais que vous envisageriez que ce rôle soit redéfini. J'ai cru que c'était un témoignage mais peut-être n'exprimiez-vous là qu'une opinion personnelle.

C'est assez important, monsieur Yeomans. Si vous envisagez cela, je crois qu'il faut nous dire officiellement ce que serait cette redéfinition d'un agent de la paix. Il y aurait là en effet changement majeur.

M. Yeomans: Monsieur le président, vous nous prenez à un moment où nous en sommes simplement à commencer d'envisager les incidences. Ces derniers mois, lorsque j'analysais les coûts des divers éléments de nos activités, j'ai été frappé des chiffres que je viens de vous citer. Il est clair que j'ai pensé qu'il fallait trouver une façon, dans l'intérêt des contribuables, de sortir les détenus des pénitenciers, si nous pouvons mettre sur pied une forme quelconque de libération. Pour tout vous dire, en réfléchissant sur les répercussions d'une telle mesure, nous ne sommes pas allés plus loin. Vous nous avez fait venir justement comme nous en arrivions à ce point.

Mme Holt: Donc, c'est le bon temps d'en parler.

Le président: M. Dionne est le suivant et . . .

M. Nielsen: Ensuite M^{me} Holt.

M. Dionne: Monsieur le président, pour commencer, je veux qu'il soit noté que je m'offusque du genre de lettre que M. Haney nous a présentée. D'abord, la lettre commence par les mots «sans préjudice» pour ensuite ne faire l'étallage que de préjudice et d'hystérie. J'en suis choqué.

[Texte]

What I want to say to Mr. Yeomans is, please be careful with the way you use statistics because the clear implication from the statement you made with regard to \$25,000 and \$2,000 is that for every prisoner you put on parole, you are reducing the cost of operating the Canadian Penitentiary Service by \$23,000. I submit that you would have to reduce the number of prisoners by a very significant number before you would see any reduction in the total cost of operating the penitentiary service.

Mr. Yeomans: That is quite correct. I carefully used the term "average cost" to make the point quite clear. The marginal cost of a prisoner in institutions is \$2,800. In other words, to put one more prisoner in our system costs \$2,800. The average cost is \$25,000. Those of you who are accountants will follow that.

Mr. Dionne: Right. That is quite easy to follow because you have the same infrastructure for 9,999 prisoners as you have for 10,000.

Mr. Yeomans: Yes.

The Chairman: Mr. Nielsen.

Mr. Nielsen: Could I just ask one question, Mr. Chairman? Mr. Yeomans, is there any interdepartmental committee now in place or being thought about consisting of the Parole Board, the Department of Justice, CPS, the RCMP, the Solicitor General, thinking about amendments to the Criminal Code, diversionary programs and the like which would ultimately have the effect of reducing the increasing population of our prisons?

Mr. Yeomans: Mr. Chairman, I am not in a position to answer that question. Those matters are handled by the Department of the Solicitor General under the Minister and the Deputy Solicitor General. I know there are some studies going on certainly in that direction, but I am not well enough briefed to answer the question with clarity.

The Chairman: Mrs. Holt.

Mrs. Holt: My comment is also in regard to parole. First of all, I would be very, very concerned if parole were mixed up with custody or security in the peace officer aspect, and I do not criticize a person for writing. His style of writing may be excessive but I sometimes write that way too, so you know, I sympathize.

The Chairman: Sometimes you talk that way.

Mrs. Holt: Yes. I always talk that way because I do not like to be misunderstood. But when you refer to the interest of taxpayers, I agree completely with the statistics and unlike Mr. Dionne, I know that 50 per cent could be safely rehabilitated, and rehabilitated in society more effectively on parole because that is the only hope of rehabilitation in society. That is why I have a deep concern about anybody becoming a peace officer in the parole process. The parole process is a counselling and guidance and health process; it is the only hope society has of cutting prison costs and doing a rehabilitation

[Traduction]

Maintenant en ce qui concerne M. Yeomans, j'aimerais lui demander de prendre garde comment il utilise les données statistiques, car il laisse entendre clairement par sa déclaration au sujet des \$25,000 et des \$2,000 que chaque prisonnier libéré sur parole permet de réduire les coûts d'exploitation du Service pénitentiaire du Canada de \$23,000. J'aimerais faire valoir qu'il faudrait réduire le nombre de prisonniers de beaucoup avant de voir une réduction réelle des coûts d'exploitation du Service pénitentiaire.

M. Yeomans: C'est exact. J'ai bien dit «le coût moyen» pour bien me faire comprendre. Le coût rattaché à la présence d'un détenu dans un pénitencier est de \$2,800. En d'autres termes, il n'en coûte que \$2,800 pour accueillir un prisonnier de plus. Le coût moyen par contre est de \$25,000. Ceux d'entre vous qui êtes comptables vont me comprendre.

M. Dionne: Exactement. C'est facile à comprendre puisque vous avez la même infrastructure que vous avez 9,999 détenus ou que vous en avez 10,000.

M. Yeomans: Oui.

Le président: Monsieur Nielsen.

M. Nielsen: Puis-je poser une question, monsieur le président? Monsieur Yeomans, y a-t-il un comité interministériel en place actuellement ou pensez-vous à en constituer un qui réunirait des représentants de la Commission des libérations conditionnelles, du ministère de la Justice, du Service pénitentiaire canadien, de la Gendarmerie royale, et du Solliciteur général pour réfléchir aux amendements à apporter au Code criminel, à des programmes de diversion, etc., qui auraient comme objectif de réduire le nombre toujours plus grand de détenus dans nos prisons?

M. Yeomans: Monsieur le président, je ne suis pas en mesure de répondre. Ces questions relèvent du ministère du Solliciteur général par l'entremise du ministre et du Solliciteur général adjoint. Je sais que des études ont été entreprises dans ce sens, mais je ne suis pas suffisamment bien renseigné pour répondre à la question avec précision.

Le président: Madame Holt.

Mme Holt: J'aimerais également parler de la libération conditionnelle. Tout d'abord, je serais extrêmement inquiète si l'on confondait, lorsque l'on parle d'agents de la paix, les libérations conditionnelles, la détention surveillée et la libération sous cautionnement. J'ajouterai que je ne puis critiquer quelqu'un d'avoir écrit. Son style est peut-être excessif, mais j'écris parfois de la sorte moi aussi et donc vous savez, je compatis.

Le président: Parfois vous parlez de cette façon.

Mme Holt: Oui. Je parle toujours ainsi, parce que je n'aime pas être mal interprétée. Lorsque vous parlez de l'intérêt des contribuables, je suis tout à fait d'accord avec vos statistiques et contrairement à M. Dionne, je sais que 50 p. 100 des détenus pourraient être réadaptés en toute sécurité, réintégrés dans la société beaucoup plus efficacement grâce aux libérations conditionnelles qui constituent à mon avis le seul espoir de réintégration dans la société. C'est pourquoi je suis très préoccupée par l'idée d'intégrer les agents de la paix dans le processus de libération. La libération est en fait un programme

[Text]

job. If we get into an extension of a prison outside prisons by establishing peace officers, we will destroy the whole concept of parole. It is possible to release 50 per cent to 65 per cent in the sentence period. It is two years and over for penitentiaries so it is a sizeable amount of money that can be used if parole is used in its proper form.

The other thing I would like to ask—and I hope it is not misconstrued, it may sound personal—I would like to know, Mr. Pisapio's background. He is the Director of Inmate Programs according to this letter. But I would like to know what relationship he will have to parole and what his background for this very, very fine process of correction is. I have great respect for the parole system as a corrections device.

• 1205

Mr. Yeomans: Under the organization that I believe will emerge shortly—Mr. Pisapio is well aware of that—he is now and will continue to be responsible for that portion of the service that is now known as parole. But, Lloyd, would you mind telling the committee a little bit about your background as it relates to parole?

Mr. Pisapio: Mr. Chairman, besides graduating in criminology I practiced as a probation and parole officer for 10 years in the Province of British Columbia. On January 1, 1972, I was successful in the competition for the position of Executive Director of the National Parole Service and I held that position until February 28, 1977, at which time I became the Acting Deputy Commissioner of Inmate Programs.

Mrs. Holt: When did you become Director of Inmate Programs?

Mr. Pisapio: February 28, 1977.

Mrs. Holt: Thank you very much.

Mr. Pisapio: Acting Deputy Commissioner.

Mrs. Holt: Well, I must say you certainly have the experience for the job and I am more hopeful than I was when I first read this letter.

Mr. Dionne: On a point of order, Mr. Chairman, and for the clarification of the record, I was not referring to the quality or the necessity of parole or the value of parole. I have been defending the parole system for years, long before I became a member of Parliament. I was talking about the marginal costs of inmates in the Penitentiary Service and simply pointing out that by releasing one prisoner or paroling one prisoner or hanging one prisoner we are not reducing the cost of operating the service, the per capita cost of maintaining the Penitentiary Service.

The Chairman: That is a point well taken. I suppose all we save are the food costs at that point.

[Translation]

de direction, de conseil, de santé; c'est le seul espoir qu'a la société de réduire les coûts de fonctionnement des prisons et de faire de la réadaptation. Si nous nous lançons dans un programme d'extension des pénitenciers à l'extérieur des pénitenciers en créant des agents de la paix, nous allons détruire tout le principe de la libération conditionnelle. Il est possible de relâcher de 50 à 65 p. 100 des détenus pendant qu'ils servent leur peine. Ce ne sont pas les détenus qui écopent de deux ans et plus qui sont condamnés au pénitencier et donc cela représente une somme considérable d'argent qui pourrait être consacré à la libération si on s'y prend bien.

Ensuite, ce que j'aimerais demander... et j'espère qu'on ne me prêtera pas de mauvaise intention, ma question pourrait sembler personnelle... mais j'aimerais savoir quels sont les antécédents de M. Pisapio. Selon cette lettre, il est directeur des Programmes des détenus. Mais je voudrais connaître sa relation avec les libérations conditionnelles, et son expérience dans ce domaine. J'estime beaucoup le système de libérations conditionnelles comme méthode de correction.

M. Yeomans: Sur l'organigramme qu'on publiera prochainement—M. Pisapio le sait—it est et continuera d'être responsable de cette partie du service qu'on appelle les libérations conditionnelles. Lloyd, pourriez-vous raconter au Comité votre expérience dans le domaine de la libération conditionnelle?

M. Pisapio: Monsieur le président, je suis diplômé en criminologie, profession que j'ai pratiquée à titre d'agent de probation de libérations conditionnelles pendant dix ans dans la Colombie-Britannique. Le 1^{er} janvier 1972, j'ai accédé au poste de directeur administratif du Service national des libérations conditionnelles et y suis resté jusqu'au 28 février 1977, pour accéder au poste de commissaire adjoint suppléant, Programmes des détenus.

Mme Holt: Quand êtes-vous devenu directeur des programmes des détenus?

M. Pisapio: Le 28 février 1977.

Mme Holt: Merci beaucoup.

M. Pisapio: Commissaire adjoint suppléant.

Mme Holt: Eh bien, vous semblez certainement avoir l'expérience nécessaire, et j'ai plus d'espoir maintenant que lorsque j'ai lu cette lettre.

M. Dionne: J'invoque le Règlement, monsieur le président. Pour fins du procès-verbal, je ne faisais pas allusion à la qualité, ou la nécessité d'une libération conditionnelle ou de sa valeur. Je défends le régime de libérations conditionnelles depuis plusieurs années, bien avant d'être élu député au Parlement. Je parlais plutôt du coût marginal des détenus dans le service pénitencier, pour indiquer simplement qu'au moment de la libération d'un prisonnier ou de sa libération conditionnelle, ou même de sa pendaison, on n'a pas réduit le coût de fonctionnement du service, c'est-à-dire le coût per capita de maintenir le service pénitencier.

Le président: C'est un excellent point. Nous n'économisons, en fait, que les frais d'alimentation.

[Texte]

Mr. Dionne: Right.

Mr. Yeomans: The marginal costs are some \$2,800.

Mrs. Holt: And reduction of staff.

The Chairman: Well, it would not be much for one prisoner. At some point, you . . .

Mrs. Holt: Oh, yes, but 50 per cent . . .

Mr. Dionne: We are not talking about 50 per cent; we are talking about individuals.

The Chairman: Yes. While they are setting up the machinery here for the budget presentation, I understand that Mr. Yeomans wants to bring up one of the employees wearing the new uniform so that we will have a chance to see it. You will recall Mr. Leggatt raised this the last day because I understand that a guard is complaining about it. So we are going to have a look at it here.

Mr. Yeomans: Mr. Chairman, Mr. Leggatt pointed out that someone from our service had complained about it. Could I invite Mr. Dumouchel, Mr. Chairman, with your permission to come up?

The Chairman: Certainly.

Mr. Yeomans: Someone wrote to Mr. Leggatt complaining of having to wear a yellow shirt. Mr. Dumouchel is one of our employees from our Quebec region, and there, ladies and gentlemen of the committee, is the uniform. I must say that it has been very well received by our staff. Bob Diguier perhaps can tell us . . .

The Chairman: Mr. Dumouchel may want to make a comment, but you have to sit down at one of the chairs, Mr. Dumouchel, if you do that.

Mr. Roger Dumouchel (Preventive Security Agent, Centre de développement correctionnel, Laval, Québec): No, thank you, I do not wish to comment.

The Chairman: Oh, all right.

Mrs. Holt: Do the women wear these same uniforms?

Mr. Yeomans: Very similar. It is very similar. The jacket is cut and styled just a little differently, Mr. Chairman.

Mr. Westlake: If I could just add, Mr. Chairman, that during a very recent visit to the Prison for Women, they also expressed their complete satisfaction with the uniform, Mrs. Holt.

Mr. Nielsen: Would Mr. Dumouchel just face me for a moment, please?

The Chairman: Mr. Dumouchel, Mr. Nielsen would like you just to look at him so that he can get a look at what you are wearing.

Mr. Nielsen: I do not see a name tag.

Mr. Dumouchel: I work in the office, so Mr. Diguier is my . . .

Mr. Nielsen: I would really like to see the size of it and the design of it.

Mr. Dumouchel: The card?

Mr. Nielsen: No, the name tag.

Mr. Dumouchel: Oh, we do not have that yet.

[Traduction]

M. Dionne: Exactement.

M. Yeomans: Les coûts marginaux s'élèvent à \$2,800.

Mme Holt: Et une réduction du personnel.

Le président: Eh bien, ça ne s'élèverait pas à beaucoup pour un seul prisonnier. A un moment donné, vous . . .

Mme Holt: Oui, mais, s'il s'agissait de 50 p. 100 . . .

M. Dionne: Mais il n'est pas question de 50 p. 100; nous parlons d'individus.

Le président: Oui. Pendant qu'on installe l'équipement pour la présentation sur le budget, M. Yeomans voudrait nous faire voir un des employés portant le nouvel uniforme. Vous vous rappellerez qu'à la dernière séance, M. Leggatt a demandé qu'on voie l'uniforme, puisqu'un gardien s'était plaint à cet égard. Voici donc l'uniforme.

M. Yeomans: Monsieur le président, M. Leggatt, en effet, a fait remarquer que quelqu'un du service s'était plaint au sujet de l'uniforme. Si vous permettez, monsieur le président, j'inviterai M. Dumouchel à s'avancer.

Le président: Certainement.

M. Yeomans: On s'est plaint à M. Leggatt qu'on porterait une chemise jaune. M. Dumouchel est un employé de la région du Québec. Mesdames et messieurs, du Comité, voici l'uniforme. En général, le personnel l'aime bien. M. Diguier pourrait peut-être nous dire . . .

Le président: M. Dumouchel aura peut-être certaines remarques à faire. Monsieur Dumouchel, si c'est le cas, vous devrez vous assoir à la table.

M. Roger Dumouchel (agent de sécurité préventive, Centre de développement correctionnel, Laval, Québec): Non, merci, je n'ai pas de commentaire.

Le président: Très bien.

Mme Holt: Les femmes portent-elles le même uniforme?

M. Yeomans: Il est très semblable. La tunique est coupée dans un style différent, monsieur le président.

M. Westlake: Si vous permettez, monsieur le président; durant une récente visite à la prison des femmes, les employées ont aussi exprimé une satisfaction entière avec cet uniforme, madame Holt.

M. Nielsen: M. Dumouchel pourrait-il se tourner vers moi, s'il vous plaît?

Le président: Monsieur Dumouchel, M. Nielsen voudrait que vous le regardiez afin qu'il puisse voir l'uniforme.

M. Nielsen: Je ne vois pas de marque d'identité.

M. Dumouchel: Je travaille dans un bureau, M. Diguier est donc mon . . .

M. Nielsen: Je voudrais en voir la dimension et le dessin.

M. Dumouchel: De la carte?

M. Nielsen: Non, de la marque d'identité.

M. Dumouchel: Oh, nous ne l'avons pas encore reçue.

[Text]

Mr. Nielsen: Oh, I see.

Mr. Dumouchel: Sorry, I thought you were talking about identification cards.

Mr. Nielsen: No, a name tag that goes on your uniform.

Mr. Dumouchel: I know there is talk about it but as far as we are concerned in our region . . .

Mr. Dionne: Mr. Leggatt has just arrived in time.

• 1210

The Chairman: Mr. Leggatt, I am glad you arrived to see this sartorial display. As you will note, the shirt is not yellow but khaki.

Mr. Nielsen: That is almost the RCMP issue.

Mrs. Holt: He is a good model, too.

Mr. Leggatt: Simma, I did not know you cared.

Mr. Diguier: Mr. Chairman, the Committee recognized that pride, discipline, appearance and deportment are closely linked. We had recognized this also back in 1974 and embarked upon this new uniform. As you know, we were wearing the old box-type jacket in blue. We had a complete consultation with all our staff across the country. We invited three firms to come up with prototypes, and the prototypes were shown to all our staff right across the country. They elected representatives, who came to Ottawa to make the final selection, and we have come up with this uniform.

It is quite a bit more elaborate than the previous uniform. There are more pieces of equipment. We have done things like adding special vents in the shoulders in order to enable our people to handle guns and turn the wheels on the cell-locking mechanism. We also have come up with a style of rank insignia that will be worn on the collar, and we also came up with a summer issue as well as a winter issue. The blue is the one issue for the year round. We have equipped our Maritime region and are now proceeding with the Quebec region, and the prison for women has been equipped with new uniforms.

Mr. Nielsen: Mr. Diguier, are these uniforms being manufactured in prince Albert Penitentiary?

Mr. Diguier: They are not. They are being purchased from a firm called Levine.

Mr. Nielsen: Why could we not have them produced in one of our penitentiaries having the facilities for such production?

Mr. Leggatt: I am sure the garment manufacturing industry would take exception.

Mrs. Holt: That is something we recommended—that the trade unions and industry get involved in the training programs.

I note that the patches on the shoulders and the identification have been changed from bilingual. Is one side French and the other side English? Is that right?

The Chairman: They are both the same: "Corrections Canada".

[Translation]

M. Nielsen: Ah, bon.

M. Dumouchel: Excusez-moi, je croyais que vous parliez de la carte d'identité.

M. Nielsen: Non, plutôt de la marque d'identité que vous devez porter sur votre uniforme.

M. Dumouchel: On en a parlé, mais dans notre région . . .

M. Dionne: Voilà que M. Leggatt arrive juste à temps.

Le président: Monsieur Leggatt, je suis heureux de vous accueillir à ce défilé de mode. Vous remarquerez que la chemise n'est pas jaune, mais beige.

M. Nielsen: Ça ressemble beaucoup à l'uniforme de la Gendarmerie royale.

Mme Holt: Et il est beau mannequin aussi.

M. Leggatt: Simma, quelle avance!

M. Diguier: Monsieur le président, le comité avait reconnu que la fierté, la discipline, l'apparence et le comportement sont tous étroitement liés. Nous avons déjà reconnu ce phénomène dès 1974, au moment de la conception du nouvel uniforme. À ce moment-là, les employés portaient une veste bleue à coupe très droite. Nous avons consulté tout notre personnel puis demandé à trois sociétés de soumettre un modèle, que nous avons montré au personnel. Celui-ci s'était choisi des représentants qui sont venus à Ottawa pour faire le choix définitif de l'uniforme.

Il est beaucoup plus complet que l'uniforme précédent. Il y a aussi beaucoup plus de pièces au trousseau. On a rajouté des plis spéciaux aux épaules, pour permettre au personnel de manier des armes, et de tourner plus aisément les roues du mécanisme de fermeture des cellules. Nous avons aussi conçu un insigne de rang qui sera porté sur le col; nous avons un uniforme d'hiver aussi bien qu'un uniforme d'été. L'uniforme bleu servait en toute saison. La région des Maritimes porte déjà le nouvel uniforme, et nous le distribuons actuellement dans la région de Québec, et le personnel de la prison des femmes a déjà reçu son nouvel uniforme.

M. Nielsen: Monsieur Diguier, ces uniformes sont-ils fabriqués dans le pénitencier de Prince-Albert?

M. Diguier: Non. Ils sont fabriqués par la société Levine.

M. Nielsen: Pourquoi ne pouvons-nous pas les faire tailler dans un de nos pénitenciers qui a les installations nécessaires?

M. Leggatt: Je suis certain que l'industrie du vêtement s'y serait opposée.

Mme Holt: Mais c'est bien ce que nous avons recommandé—que les syndicats professionnels et l'industrie participent au programme de formation.

Je remarque que les écussons sont maintenant bilingues. Sur une épaule, c'est en français et de l'autre côté, c'est en anglais? C'est bien cela?

Le président: Non, ils sont identiques: «Corrections Canada».

[Texte]

Mrs. Holt: Corrections Canada. Oh, I see. So it is bilingual in one word. It is no longer the Department of the Solicitor General. That is the charge.

Mr. Nielsen: Will the name tags be worn on the outer garments as well as the inner garments?

Mr. Diguier: I would be guessing but, probably if they are in the towers or on the perimeter outside patrolling, there would be no need for them to wear the name tags on the outer garments.

Mrs. Holt: Why not? What is wrong with wearing them on both?

Mr. Dionne: Because they do not come in contact with prisoners. Is that the reason?

Mrs. Holt: But you do not know what will happen during crises in prisons. I cannot see that it makes any difference if they wear the name tags visibly at all times.

Mr. Nielsen: Why not? Exactly.

Mrs. Holt: In and out of the prison, entering the prison.

The Chairman: Except if they are going to be putting their coat on and off all the time. If they are doing something like that, you would not ask them to take it off and put it on every five minutes.

Mrs. Holt: They can have an assortment of colours.

Mr. Nielsen: They would have to have more than one name tag.

Mr. Leggatt: The way our prisons work, every device that can be found for not wearing the tags will be found.

Mrs. Holt: That is right.

Mr. Leggatt: The order has to be explicit, I think, that the name tags must be visible at all times. Surely that was the purpose of our recommendation.

The Chairman: Yes, I would agree with that.

Mr. Dumouchel: About the tags, I think it would be rather difficult, especially for a patrol man. For instance, a fellow works four hours on a shift in a shirt or just a plain tunic, and then he has to patrol the towers or go dog-handling and things like that. That means you would have to provide him with maybe three or four tags. Otherwise it would be just a matter of playing with his shirt, from his shirt to his tunic, from his tunic to either one of these if he goes on the tower, and then like in winter season that means he would have to take it out again and put it on his parka.

• 1215

Mr. Nielsen: It can be embroidered on at the time of the manufacture of the garment very simply.

Mrs. Holt: It is not that expensive to give each person an issue of four or five.

Mr. Dumouchel: If I remember the old tag, it is just a matter of a pin that you had to shove in, and that is it.

[Traduction]

Mme Holt: Corrections Canada. Donc l'expression est bilingue. On ne dit plus le ministère du solliciteur général. Voilà donc le changement.

M. Nielsen: Les employés devront-ils porter des marques d'identité sur les vêtements d'intérieur aussi bien que sur les vêtements d'extérieur?

M. Diguier: Ce n'est qu'une supposition, mais probablement que les employés travaillant dans les tours et sur le périmètre extérieur n'auront pas à porter une marque d'identité sur les vêtements d'extérieur.

Mme Holt: Pourquoi pas? Pourquoi ne pas les porter sur les deux vêtements?

M. Dionne: Parce qu'ils ne sont pas alors en contact avec les prisonniers. N'est-ce pas la raison?

Mme Holt: Mais vous ne savez jamais quand il pourrait y avoir une crise dans une prison. Je ne vois vraiment pas pourquoi les marques d'identité ne seraient pas visibles en tout temps.

M. Nielsen: Exactement. Pourquoi pas?

Mme Holt: Dans la prison et à l'extérieur, au moment d'entrer dans la prison.

Le président: Sauf s'ils doivent enlever et remettre leur manteau souvent. Si c'était le cas, vous ne leur demanderiez pas de poser et d'enlever l'étiquette à tous les cinq minutes.

Mme Holt: Il pourrait y en avoir de différentes couleurs.

M. Nielsen: Chaque employé pourrait avoir plusieurs marques d'identité.

M. Leggatt: De la façon que fonctionne le système des prisons, on trouvera toutes les excuses possibles pour ne pas les porter.

Mme Holt: C'est bien vrai.

M. Leggatt: Il faut donner un ordre très clair, que les marques d'identité doivent être visibles en tout temps. C'était bien là le but de notre recommandation.

Le président: Oui, je suis d'accord.

M. Dumouchel: Quant aux marques d'identité, je crois que c'est assez compliqué, surtout pour une patrouille. Par exemple, un type qui travaille 4 heures soit en chemise ou en veste, et qui doit ensuite patrouiller les tours ou manier les chiens, ou quelque chose du genre. Il faudrait alors leur fournir de trois ou quatre plaquettes d'identité. Autrement il devrait les changer de sa chemise, à sa tunique, et de sa tunique à un vêtement ou l'autre, au moment où il passe à la tour, et l'hiver il devrait encore l'enlever pour la reposer sur son manteau.

M. Nielsen: On pourrait simplement broder les noms au moment de la fabrication du vêtement.

Mme Holt: Et ça ne coûte pas si cher de remettre quatre ou cinq plaquettes d'identité à chaque personne.

M. Dumouchel: On ne faisait que brocher l'ancienne plaquette d'identité, si je me souviens bien.

[Text]

The Chairman: Perhaps we will have some discussion of that on another occasion. We have to get on to the budget here. I would just like to find out, are name tags now in use in some institutions?

Mr. Yeomans: Mr. Chairman, the identification tags are now in use in all institutions. We now have on order and will have in place over the course of the next few months a plastic name tag with the name and two initials very similar to the one worn by the armed forces.

The Chairman: What are they now wearing?

Mr. Yeomans: They are now wearing an ID card. They are wearing that held on with a clip.

The Chairman: Yes, I see.

Mr. Nielsen: Which is not too visible.

The Chairman: No, that is not too visible.

Mrs. Holt: Could you use the same system of a clip with the ID card so they can move it easily?

Mr. Yeomans: The staff complained that the clip was an unsatisfactory arrangement working in shops and around and in and out of vehicles and so on, that it gets knocked off. We have come up with a device that will stay on.

The Chairman: Perhaps we can get to the budget then. We are really a little late.

Mr. Leggatt: Could I ask a brief question, Mr. Chairman?

The Chairman: Yes, Mr. Leggatt. I had just forgotten you. My apologies.

Mr. Leggatt: First of all, the question of the yellow shirt, the lesson from this is that this uniform should have been displayed to the staffs of all the maximum security institutions so they would have a chance to look at it to determine whether they have. The people that gave me the information say they have never seen the uniform, but what they did see was a description of the shirt as being yellow, in a directive.

Mrs. Holt: Was this by a colour blind person?

Mr. Leggatt: Without having seen the uniform you can understand the concern of some correctional officers about having to wear a yellow uniform at a maximum security institution. I agree. A visual look at that uniform—it is a good military beige and I happen to like the uniform very much. So I take back my criticism because I had not seen the uniform. But you can understand those in the Service who have not had the chance of examining it reacting adversely to the uniform. In fact it is very close to the traditional uniform that has been worn in the Service for many years before they went to the blue.

The Chairman: Right.

Mr. Dumouchel: It is a little lighter.

Mr. Leggatt: It is a little lighter, and I rather think it is good.

Now on the name tags question . . .

[Translation]

Le président: Peut-être devons-nous en discuter à un autre moment, mais il faut maintenant passer au budget. Je veux toutefois savoir auparavant si on se sert présentement de plaquettes d'identité dans les institutions?

M. Yeomans: Monsieur le président, les cartes d'identité sont utilisées présentement dans toutes les institutions. Nous avons commandé et aurons disponible dans quelques mois une plaquette d'identité en plastique portant le nom et les initiales de l'employé comme les plaquettes que portent les membres des Forces armées.

Le président: Que portent les employés en ce moment?

M. Yeomans: Ils portent leur carte d'identité, attachée par une pince au revers.

Le président: Je vois.

M. Nielsen: Qui n'est pas très visible.

Le président: Non, ce n'est pas très visible.

Mme Holt: Pourrait-on employer le même système pour la carte d'identité pour qu'on puisse l'enlever facilement?

M. Yeomans: Le personnel s'est plaint que cette pince n'est pas suffisante quand on travaille dans les ateliers, qu'on entre et sort des véhicules, etc., parce que la carte se détache facilement. Nous avons trouvé un dispositif solide.

Le président: Peut-être devrions-nous maintenant passer au budget. Nous sommes un peu en retard.

M. Leggatt: Pourrais-je poser une courte question, monsieur le président?

Le président: Oui, monsieur Leggatt. Je vous avais oublié, excusez-moi.

M. Leggatt: D'abord, au sujet de la chemise jaune, il y a une leçon, c'est qu'on aurait dû montrer l'uniforme à tous les employés dans toutes les institutions à sécurité maximum afin qu'ils puissent le regarder et s'assurer que la chemise en fait n'est pas jaune. Les gens qui m'ont fourni les renseignements, disaient n'avoir jamais vu l'uniforme, mais qu'on avait décrit la chemise comme étant jaune, dans une directive.

Mme Holt: Rédigée sans doute par une personne affligée de daltonisme?

M. Leggatt: Sans avoir vu l'uniforme, on peut comprendre les inquiétudes de certains agents de correction s'ils devaient porter une chemise jaune dans une institution à sécurité maximum. Et je suis d'accord. Une fois qu'on a vu l'uniforme, on remarque que c'est un beige militaire, et pour ma part, j'aime bien l'uniforme. Je retire donc ma critique, puisque je n'avais pas vu l'uniforme. Mais vous pouvez comprendre que le personnel qui n'avait pas eu l'occasion de voir l'uniforme ne pouvait pas être en faveur. En fait, c'est un uniforme très traditionnel, qu'a porté le service pendant plusieurs années, avant de passer à l'uniforme bleu.

Le président: C'est juste.

M. Dumouchel: Il est un peu plus pâle.

M. Leggatt: Oui il est un peu plus pâle, mais je crois que c'est bon.

Maintenant quant aux plaquettes d'identité . . .

[Texte]

The Chairman: Excuse me. I think Mr. Diguier has a comment on this first.

Mr. Diguier: When we did make the final selection, we displayed the uniform across the country. We also photographed it extensively and these photographs were sent to each institution and they were displayed.

Mr. Leggatt: I will have to ask the people who were complaining why they did not see the uniforms.

The Chairman: Was the colouring in the photograph accurate?

Mr. Diguier: As far as I know, Mr. Chairman.

The Chairman: Yes. Mr. Marceau on that point.

M. Marceau: Monsieur le président, je voudrais demander à M. Diguier si le costume ne ressemble pas d'une façon assez évidente au costume de la sureté du Québec? Est-ce que cela a été fait intentionnellement ou est-ce simplement pour que toutes les forces policières aient le même costume à travers le Canada, quelles que soient les juridictions?

M. Diguier: Monsieur le président, il n'y a eu aucune intention de ce genre. On a eu énormément de mal à sélectionner des couleurs qui ne seraient pas les mêmes couleurs que d'autres corps policiers à travers le pays. Il a été très difficile de trouver quelque chose de très distinct. Mais il n'y a eu aucune intention de copier, si vous voulez, la Sureté du Québec.

M. Marceau: Avez-vous vérifié avec la Sureté de Québec pour voir justement s'il n'y avait pas risque d'identifier de la même manière les deux genres de costume? Est-ce que cela ne pourrait pas causer certains problèmes à certains niveaux?

M. Diguier: Monsieur le président, non; nous n'avons pas vérifié. Nous croyons que la coupure du veston et que l'apparence générale étaient suffisamment distinctes.

• 1220

Mr. Nielsen: I would like to ask one last question on this. It is budgetary as well. Was any consideration given to having these uniforms produced in one of our institutions, such as Prince Albert, which does have the kind of facilities which could manufacture the clothing. If such consideration was not given to that course, why not?

Mr. Diguier: Mr. Chairman, to the first question, no, we did not consider manufacturing them. To the second, I do not think we had the ability to do it and we did not entertain it.

The Chairman: Perhaps you could now consider that question, at least for replacements, because this might provide you with additional markets.

Mr. Nielsen: Yes, it seemed to me at Prince Albert, when we visited that institution, they had the facilities. They were making winter parkas and coats and the like. It seems to me, not being highly skilled and experienced in the clothing manufacturing industry, that the facilities there would have lent themselves admirably to turning out, in bulk, this very kind of product.

[Traduction]

Le président: Excusez-moi. Je crois que M. Diguier veut répondre à votre premier commentaire.

M. Diguier: Après le choix définitif, nous avons montré un uniforme par tout le pays. Nous l'avons photographié à différents angles, et les photographies ont été affichées dans toutes les institutions.

M. Leggatt: Je demanderai donc aux gens qui se sont plaints pourquoi ils n'avaient pas vu les uniformes.

Le président: La couleur sur les photographie était-elle bien reproduite?

M. Diguier: Je crois bien, monsieur le président.

Le président: Oui, M. Marceau sur cette même question.

Mr. Marceau: Mr. Chairman, I would like to ask Mr. Diguier if the uniform is not very similar indeed to the uniform worn by the Sureté du Québec? Was this done intentionally, or is it intended that eventually all the police forces have the same sort of uniform across the country no matter what jurisdiction?

Mr. Diguier: Mr. Chairman, there was no such intention. We had great difficulty in selecting colours which were not the same colours as other police forces across the country. It was most difficult to find something very distinct. There was no intention of plagiarizing from the Sureté du Québec.

Mr. Marceau: Did you check with the Sureté du Québec to see if there was in fact any risk of identifying or confusing the two types of uniforms? Could this create certain problems?

Mr. Diguier: Mr. Chairman, no, we did not check. We believe that the style of the tunic, and the general appearance of the uniform are sufficiently distinct.

M. Nielsen: J'ai une dernière question à poser à ce sujet. Et elle se rapporte aussi bien au budget. A-t-on étudié la possibilité de fabriquer les uniformes dans une de nos institutions, telle Prince-Albert, qui a les installations nécessaires. Sinon pourquoi pas?

M. Diguier: Monsieur le président, quant à la première question, non, nous n'avons pas étudié la possibilité de les fabriquer nous-mêmes. Quant à la seconde question, je ne crois pas que nous ayons la compétence nécessaire, et nous n'avons pas considéré cette possibilité.

Le président: Peut-être devriez-vous étudier la possibilité maintenant, en vue de remplacer les uniformes, puisque cela vous fournirait des marchés additionnels.

M. Nielsen: Oui, au moment de notre visite à Prince-Albert, j'ai cru voir les installations nécessaires. On y fabriquait des manteaux d'hiver et des «anoraks». Je n'ai pas beaucoup d'expérience, ou d'habileté dans la fabrication des vêtements, mais il me semble que les installations se prêtaient très bien à la fabrication, en quantité d'un tel produit.

[Text]

The Chairman: Mr. Leggatt.

Mr. Leggatt: On the name tags, Mr. Chairman, the last time we visited the B.C. Penitentiary, Mrs. Holt and I, the name tags were not being worn by the staff, and I am not sure of the inmates. The reason given at that time was that the manufacturers of these items had managed to put the wrong faces with the wrong numbers, which gave everyone just a delightful excuse not to begin the program. Now, I would just like to be brought up to date, whether we have now corrected the manufacturing error and whether we now have the name tags in place in all the institutions of Canada.

Mr. Westlake: Mr. Chairman, the ID cards are manufactured internally by our own system. This has never come to our attention before. It is our understanding that all of the inmates and all of the staff in our institutions are now wearing the official ID card that was developed for use. The staff ID cards are the ones our staff members have been carrying on a regular basis as an ID card. The ones manufactured for the inmates were manufactured at the local level.

Mr. Leggatt: I think my information is correct and I will rely on my colleague . . .

Mrs. Holt: We were there.

Mr. Leggatt: . . . Mrs. Holt. She means we were there, they were not wearing the tags, and the reason given was they had made mistakes and they could not take the risk of having someone wear a tag with a picture which did not relate to his particular number or his particular name.

Mr. Westlake: Mr. Chairman, I can tell you I will be there on Monday and I will make it my business to find out if they are being worn or not.

Mr. Leggatt: Thank you.

Mrs. Holt: You will appreciate that they were not being worn, and that was the reason given to us by someone in authority at that time.

The Chairman: Now Mr. Yeomans, on the budget.

Mr. Yeomans: Mr. Chairman, I have with us today Mr. M. Rossignol, who is our director general of Finance. He has a series of slides that will take us through an explanation of the increase in our expenditures this year over last—in other words, the material that is in the estimates blue book.

Mr. M. Rossignol (Director General, Finance, Department of the Solicitor General): Thank you, Mr. Commissioner. First I think I should apologize for the quality of the slides. I noticed this morning that they are very light. If there are figures you cannot see, please ask me and I will read them aloud.

Canadian Penitentiary Service and National Parole Service
Summary of Increases over 1977-78 Main Estimates
Vote 5—Operating Expenditures

	Percentage increase over 1977-78			
	1978-79			
	\$000's	MY's	\$'s	MY's
1977-78 Main Estimates	237,758	9,720	—	—

[Translation]

Le président: Monsieur Leggatt.

M. Leggatt: Au sujet des marques d'identité, monsieur le président, quand M^{me} Holt et moi-même avons visité le pénitencier de Colombie-Britannique, le personnel ne portait pas de marques d'identité; je ne suis pas sûr au sujet des détenus. On nous a dit que les fabricants avaient mélangés les photos et les numéros d'identité, une excuse parfaite pour ne pas mettre le programme en œuvre. Je voudrais donc qu'on me fasse une mise à point, si l'erreur de fabrication a été corrigée, et si maintenant, on porte les marques d'identité dans toutes les institutions du Canada.

M. Westlake: Monsieur le président, les cartes d'identité sont fabriquées dans le système pénitentiaire. On n'a jamais eu connaissance de ce mélange. A notre connaissance, tous les détenus et tout le personnel de nos institutions portent maintenant la carte d'identité officielle qu'on a conçue à cette fin. La carte d'identité du personnel est la carte d'identité ordinaire. Les cartes d'identité des détenus ont été fabriquées dans l'institution même.

M. Leggatt: Je crois toutefois que mes renseignements sont justes, et je me réfère à mon collègue . . .

Mme Holt: Nous étions là.

M. Leggatt: . . . M^{me} Holt. Comme elle dit, nous étions là, le personnel ne portait pas de carte d'identité, et on nous a dit qu'on avait fait des erreurs et qu'on ne pouvait pas permettre à quelqu'un de porter une carte d'identité avec une photo qui ne correspondait pas à son nom ou à son numéro.

M. Westlake: Monsieur le président, j'y serai lundi, et je m'assurerai si oui ou non on porte la carte d'identité.

M. Leggatt: Merci.

Mme Holt: Vous comprendrez qu'on ne portait pas les cartes, et que la raison nous a été donnée par une personne en autorité à ce moment-là.

Le président: Maintenant, monsieur Yeomans, passons au budget.

M. Yeomans: Monsieur le président, nous avons ici M. Rossignol, Directeur général des Finances. Il a préparé une série de diapositives, qui expliquera l'augmentation de nos dépenses cette année par rapport à l'année dernière. En d'autres termes, une explication des postes dans le Livre bleu.

M. M. Rossignol (directeur général, Finances, ministère du Solliciteur général): Merci, monsieur le commissaire. Je voudrais d'abord m'excuser pour la qualité des diapositives. Je remarquais ce matin qu'elles étaient très pâles. S'il y a des chiffres que vous ne pouvez pas voir, je les lirai à haute voix.

Service pénitentiaire du Canada et Service national de libérations conditionnelles
Résumé des augmentations par rapport au Budget principal de 1977-1978
Crédit 5—Dépenses de fonctionnement

	Augmentation en pourcentage sur l'année 1977-1978			
	1978-1979			
	\$000's	Différence	%s	Différence
Budget principal 1977-1978	237,758	9,720	—	—

[Texte]

Non-Discretionary Increases

B-1 Salary Increases	16,161	—	6.8	—
B-2 X-Budget—Operating	(2,000)	—	(0.8)	—
B-3 Price Increases	5,672	—	2.4	—
B-4 Inmate Population Increases	1,349	—	.6	—
B-5 Workload—Existing Insts.	9,690	335	4.1	3.5
B-6 Fed./Prov. Agreements	1,500	—	.6	—

Sub-Total	32,372	335	13.7	3.5
-----------	--------	-----	------	-----

Discretionary Increases

B-7 New Institutions and Facilities	4,624	158	1.9	1.6
Total Increase	36,996	493	15.6	5.1

1978-79 MAIN ESTIMATES	274,754	10,213	—	—
------------------------	---------	--------	---	---

What we have here actually is an analysis of the difference between last year's main estimates and the new year's main estimates, which you will find in the blue book.

The Chairman: Do you have copies of those in the book as well?

Mr. Rossignol: No, you have those two figures in the Blue Book. These are the motions, going through the increases, actually. If you want to have a copy . . .

The Chairman: The lights are turned off. I cannot read that even from here.

Mr. Rossignol: I do not have copies right now. I am sorry for that.

The second thing I would like to point out is that if you find a small difference between the man-years total for those three years and the blue book, the reason is that the National Parole Board man-years have been taken out. This is strictly for CPS and NPS.

• 1225

In the summary, and we have a slide on each of them, we have the salary increase—the nondiscretionary increase—\$16 million; X-budget, operating, a decrease of \$2 million; price increases \$5.672 million; inmate population increases \$1.34 million; in existing institutions, \$9.69 million with 335 new man-years; the federal-provincial agreement, \$1.5 million; for a total of \$32 million.

We have discretionary increases, on slide number 7: for new institutions and new facilities, \$4.6 million.

[Traduction]

Augmentations non-discrétionnaires

B-1 Augmentation des salaires	16,161	—	6.8	—
B-2 Non-budgétaires—Dépenses de fonctionnement	(2,000)	—	(0.8)	—
B-3 Augmentation des prix	5,672	—	2.4	—
B-4 Augmentation de la population des détenus	1,349	—	.6	—
B-5 Charges de travail—Institutions actuelles	9,690	335	4.1	3.5
B-6 Ententes fédérales-provinciales	1,500	—	.6	—

Sous-total	32,372	335	13.7	3.5
------------	--------	-----	------	-----

Augmentations discrétionnaires

B-7 Nouvelles institutions et installations	4,624	158	1.9	1.6
---	-------	-----	-----	-----

Augmentation totale	36,996	493	15.6	5.1
---------------------	--------	-----	------	-----

Budget principal 1978-1979	274,754	10,213	—	—
----------------------------	---------	--------	---	---

Vous avez devant vous une analyse des différences entre le budget principal de l'année dernière et celui de cette année que l'on retrouve dans le Livre bleu.

Le président: Ces chiffres figurent-ils aussi dans le Livre?

M. Rossignol: Non, seulement ces deux chiffres apparaissent dans le Livre bleu. Ici, on explique le détail des augmentations. Si vous voulez une copie . . .

Le président: Les lumières sont éteintes. Je ne peux pas lire ces chiffres même de ma place.

M. Rossignol: Je n'ai pas d'autres copies en ce moment. Je m'excuse.

Je voudrais ensuite vous faire remarquer qu'il y a une petite différence entre le nombre d'années-hommes totales pour ces trois années, et celui inscrit au Livre bleu, et ceci parce que les années-hommes affectées à la Commission nationale de la libération conditionnelle sont omises. Ces chiffres ne tiennent compte que du Service canadien des pénitenciers, et du Service national de la libération conditionnelle.

Dans le résumé—on a préparé une diapositive pour chaque poste—vous trouvez l'augmentation en salaire, l'augmentation non discrétionnaire, de 16 millions de dollars; postes non-budgétaires, dépenses de fonctionnement, une réduction de 2 millions de dollars; l'augmentation des prix, 5,627 millions de dollars; les augmentations dues à la croissance de la population des détenus, 1,349 millions de dollars; une augmentation pour les institutions actuelles de 9.69 millions de dollars et de 335 années-hommes additionnelles; l'entente fédérale-provinciale, de 1.5 million de dollars; pour un total de 32 millions de dollars.

Quant aux augmentations discrétionnaires à la diapositive n° 7; pour les nouvelles installations, il s'agit d'une augmentation de 4.6 millions de dollars.

[Text]

There is a grand total for increases of \$36.996 million. Under the main estimates for 1978-79, there is \$274.754 million, and 10,213 man-years.

Mrs. Holt: Mr. Chairman, on a point for order, I cannot deal with this at all unless I have it in front of me. I am sorry, I cannot follow it unless we can look at it and relate it to other things. It is very, very difficult to handle it this way. Are there no ways of getting Xerox copies of these reports?

The Chairman: I think that is certainly possible, but perhaps we might just inquire as to the use that is to be made of this and what the outcome of presenting us with these figures is expected to be. What are we leading up to?

Mr. Rossignol: It is just to show you the reason for the increases from the year before to the new year, actually. It is an analysis and a budget.

The Chairman: I think we are more concerned about your budgetary practices and how you develop the figures that you develop, rather than what the amounts are.

Mr. Nielsen: How are these slides going to be shown in the record, Mr. Chairman?

The Chairman: I think they are going to give us copies of this so that it can be put in the record. That was my understanding.

Mr. Yeomans: Yes, Mr. Chairman, that can be done, gladly.

Mrs. Holt: I would point out that this Committee is really quite concerned about costs, that is our role here, and about the people and the breakdown of people in the various levels from headquarters down. I really cannot grasp it by slide if I cannot refer back and make notes on that report.

Mr. Yeomans: Would you put the first slide back on again, please? What we had proposed to do is this: this slide takes you in macro terms from the previous year's main estimates through to the main estimates that are before this Committee, showing the principal elements of the increase. The next set is slides B-1, B-2, B-3, B-4, through to B-7, showing an elaboration of each one of those elements, which would set out for the Committee, in quite some detail why we need \$36.9 million more this year than last year. That is the purpose of this presentation and we have a fair amount of detail here for you. But I am at your disposal on this.

Mr. Rossignol: If I understand correctly, also Mr. Sin was to make a presentation on the method.

The Chairman: Yes. I think we should let him continue with this.

Mrs. Holt: It is \$36 million, not \$33.57 million . . .

Mr. Jarvis: We could continue with it.

The Chairman: Yes.

Mrs. Holt: It has to be understandable for all of us, Mr. Jarvis.

[Translation]

Le total des augmentations s'élève à 36.996 millions de dollars. Et on retrouve dans le budget principal 1978-1979, la somme de 274.754 millions de dollars, et 10,213 années-hommes.

Mme Holt: Monsieur le président, j'invoque le Règlement. Je ne peux vraiment pas saisir ces chiffres, à moins de les avoir devant moi. Je regrette, mais je ne peux pas suivre l'explication et faire le rapport nécessaire. C'est très difficile de traiter le sujet de cette façon. N'y a-t-il pas moyen d'avoir des photocopies de ces rapports?

Le président: C'est sans doute possible, mais peut-être pourrait-on nous dire quelle est l'utilité de ces chiffres, et à quoi on veut en venir en nous les présentant. A quoi donc voulez-vous en venir?

M. Rossignol: On veut simplement vous montrer les raisons des augmentations de cette année par rapport à l'année dernière. C'est une analyse du budget.

Le président: Je crois que nous nous intéressons beaucoup à vos pratiques budgétaires et à la méthode que vous employez pour en arriver à ces chiffres, qu'aux chiffres mêmes.

M. Nielsen: Comment allons-nous imprimer ces diapositives au procès-verbal, monsieur le président?

Le président: On nous soumettra sans doute des copies de ces diapositives, pour les imprimer au procès-verbal. C'est bien ce que j'ai compris.

M. Yeomans: Oui, monsieur le président, nous les fournirons volontiers.

Mme Holt: Je veux faire remarquer que le comité s'intéresse plutôt aux coûts, c'est bien là notre rôle, et au personnel et à la répartition du personnel dans les divers niveaux depuis l'administration centrale en descendant. Je ne peux vraiment pas retrouver cela dans une diapositive, si je ne peux pas m'y reporter et prendre des notes.

M. Yeomans: Voudriez-vous remettre la première diapositive, s'il vous plaît? Voici ce que nous tentons de faire: cette diapositive vous montre l'ensemble du budget principal de l'année précédente par rapport au budget principal qu'étudie présentement le comité pour indiquer les éléments principaux de l'augmentation. Sur les diapositives qui suivront, les diapositives, B1, B2, B3, B4, jusqu'à B7, on donne le détail de certains de ces éléments pour que le comité comprenne pourquoi on demande 36.9 millions de dollars de plus que l'année dernière. Voilà le but de la présentation, et on peut vous fournir une bonne quantité de détails à cet égard. Mais je suis tout à fait à votre disposition,

M. Rossignol: Et si j'ai bien compris, M. Sin devait exposer notre méthode d'établir les prévisions budgétaires.

Le président: Oui, Peut-être devrions-nous laisser M. Rossignol continuer.

Mme Holt: Il s'agit donc de 36 millions de dollars et non pas de 33.57 millions de dollars . . .

M. Jarvis: Oui, continuons.

Le président: Oui.

Mme Holt: Mais il nous faut tous comprendre, monsieur Jarvis.

[Texte]

[Traduction]

Appendix B-1

Annexe B-1

Canadian Penitentiary Service and National Parole Service
Summary of Increases Over 1977-78 Main Estimates
Vote 5—Operating Expenditures
Analysis of Non-Discretionary Increases

Service canadien des pénitenciers et service national
des libérations conditionnelles
Résumé des augmentations par rapport au budget principal 1977-1978
Crédit 5—Dépenses de fonctionnement
Analyse des augmentations non discrétionnaires

	1978-79	
	\$000's	MY's
Salary Increases		
Program Forecast—		
Increases for unsigned agreements—6%	10,363	—
Promotions, reclassifications, merit increases—1%	1,729	—
Other Personnel Costs	91	—
Main Estimates		
Adjustment for collective bargaining agreements to October 1, 1977	3,978	—
TOTAL SALARY INCREASES	16,161	—

	1978-1979	
	\$000's	Différence
Augmentations de salaire		
Prévision du programme—		
Augmentations pour une entente non rectifiée—6%	10,363	—
Promotions, reclassifications, augmentations annuelles—1%	1,729	—
Autres coûts en personnel	91	—
Budget principal		
Ajustement faisant suite aux conventions collectives du 1 ^{er} octobre 1977	3,978	—
AUGMENTATIONS TOTALES DES SALAIRES	16,161	—

Mr. Rossignol: If you remember, the first amount we showed you was \$16.161 million. The reason for that increase is as follows, actually: the increase for unsigned agreements, 6 per cent, and then promotions, etc., 1 per cent. These amounts are given to us by the Treasury Board and are nondiscretionary. We have no choice. This is the percentage that we have to put in. The \$91,000 is for such allowances as meal allowance, dog handling, special allowance, shift premiums and so on and so forth. In the main estimates, we also have an adjustment of \$3.9 million because of collective bargaining agreements already signed last time, which gives us a total increase of \$16 million over the previous year. This is no increase in man-years, it is strictly on the previously given man-years.

M. Rossignol: Vous vous souviendrez, le premier chiffre que l'on vous a montré s'élevait à 16.161 millions de dollars. Les raisons de cette augmentation sont les suivantes: l'augmentation en prévision des ententes non ratifiées, 6 p. 100, et les promotions, etc., 1 p. 100. Le Conseil du Trésor nous a remis ces chiffres, ils ne sont pas laissés à notre discrétions. Nous n'avons pas le choix. C'est le pourcentage établi qu'on doit utiliser. Les 91,000 tiennent compte des indemnités comme les indemnités de repas, du maniement des chiens, des indemnités spéciales, des indemnités de poste, etc. Et au budget principal, nous avons ajouté un ajustement de 3.9 millions de dollars pour couvrir les conventions collectives signées au dernier tour de négociations, pour une augmentation totale de 26 millions de dollars sur l'année précédente. Il n'y a aucune augmentation en années-hommes, on se fonde sur les années-hommes déjà prescrites.

• 1230

The Chairman: I think you can move on because there is nothing discretionary on that page.

Le président: Je crois que vous pouvez maintenant passer aux autres diapositives puisqu'il n'y a rien de discrétionnaires sur cette page.

Appendix B-2

Annexe B-2

Canadian Penitentiary Service and National Parole Service
Summary of Increases over 1977-78 Main Estimates
Vote 5—Operating Expenditures
Analysis of Non-Discretionary Increases

Service canadien des pénitenciers et service national
des libérations conditionnelles
Résumé des augmentations par rapport au budget principal de 1977-1978
Crédit 5—Dépenses de fonctionnement
Analyse d'augmentations non discrétionnaires

	1978-79	
	\$000's	MY's
X-BUDGET - OPERATING	(2,000)	—

	1978-1979	
	\$000's	Années-hommes
NON BUDGÉTAIRE - DÉPENSES DE FONCTIONNEMENT	(2,000)	—

Note—Non-salary reduction imposed by the Treasury Board.

N.B.: La réduction non salariale est imposée par le Conseil du trésor.

[Text]

Mr. Rossignol: The second one is even easier actually. It is a decrease that was imposed on us by the Treasury Board after the target had been given to the region, so it is a decrease of \$2 million that we have to spread.

This slide shows you the increases that were explained to us by the regions actually after they had made a complete analysis of the commodities to be used, let us say, for the administration of the institution. The increases were analysed, were submitted to head office, were then submitted to Treasury Board and were approved by the Treasury Board.

The other items are nondiscretionary in this way, that the regulations were changed in the Excise Tax and we were now obliged to pay a tax that we did not have to pay in previous years. Inmate Pay and Grants are normal increases that were approved by the Treasury Board.

Appendix B-3

Canadian Penitentiary Service and National Parole Service
Summary of Increases over 1977-78 Main Estimates
Vote 5—Operating Expenditures
Analysis of Non-Discretionary Increases

1978-79

	\$000's	MY's
PRICE INCREASES		
CPS—Regional commodity listings	4,521	—
—Special Items—Gasoline Tax	55	—
—Tobacco Tax	185	—
—Inmate Pay	225	—
—Grants	41	—
Sub-Total	5,027	—
NPS—Regional commodity listings	645	—
TOTAL PRICE INCREASES	5,672	—

Note: Increase amounts to 8.1% of Other Operating Costs. (\$70,245,000)

The next one, Regional commodity listings, is similar to the CPS commodity listings, following analysis made by the regions again. The total increase is for 8.1 per cent of all other operating costs, that is without salary, and this is quite a normal percentage for that year.

Appendix B-4

Canadian Penitentiary Service and National Parole Service
Summary of Increases over 1977-78 Main Estimates
Vote 5—Operating Expenditures
Analysis of Non-Discretionary Increases

1978-79

	\$000's	MY's
INMATE POPULATION INCREASES		
(1978-79 forecast growth—481 inmates)		
Food Services	351	—
Institutional Services (Clothing, personal hygiene, etc.)	136	—

[Translation]

M. Rossignol: Cette deuxième diapositive est plus facile à comprendre. C'est une réduction imposée par le Conseil du Trésor après que l'objectif ait déjà été indiqué aux régions, c'est donc une réduction de \$2,000,000 que nous devons répartir entre toutes les régions.

Cette diapositive vous montre les augmentations que nous ont fait parvenir les régions après une analyse complète de tous les produits utilisés dans l'administration de l'institution. On a analysé les augmentations, on les a soumis à l'administration centrale pour ensuite les transmettre au Conseil du Trésor, qui les a approuvées.

Les autres postes sont non discrétionnaires parce que les règlements sur la taxe d'accise ont été changés, et nous avons dû payer une taxe qu'on ne payait pas les années précédentes. Les rémunérations aux détenus et les subventions sont des augmentations normales approuvées par le Conseil du Trésor.

Annexe B-3

Service canadien des pénitenciers et service national
des libérations conditionnelles
Résumé des augmentations par rapport au budget principal 1977-1978
Crédit 5—Dépenses de fonctionnement
Analyse des augmentations non discrétionnaires

1978-1979

	\$000's	Années-hommes
AUGMENTATIONS DES PRIX		
SCP—Listes régionales des produits	4,521	—
—Postes spéciaux—Taxe sur l'essence	55	—
—Taxe sur le tabac	185	—
—Rémunération des détenus	225	—
—Subventions	41	—
Sous-total	5,027	—
SNLC—Listes régionales des produits	645	—
AUGMENTATIONS TOTALES DES PRIX	5,672	—

N.B.: L'augmentation s'élève à 8.1 p. 100 des autres dépenses de fonctionnement. (\$70,245,000)

La prochaine diapositive, listes régionales des produits, est semblable à celle s'appliquant aux services pénitenciers, toujours selon l'analyse des régions. L'augmentation totale est de 8.1 p. 100 de tous les coûts de fonctionnement, exception faite des salaires, et c'est un pourcentage assez normal pour cette année-là.

Annexe B-4

Service canadien des pénitenciers et service national
des libérations conditionnelles
Résumé des augmentations par rapport au budget principal 1977-1978
Crédit 5—Dépenses de fonctionnement
Analyse des augmentations non discrétionnaires

1978-79

	\$000's	Années-hommes
AUGMENTATION DE LA POPULATION DES DÉTENUS		
(Croissance prévue 1978-1979—481 détenus)		
Services d'alimentation	351	—
Services dans l'institution (vêtements, hygiène personnelle, etc.)	136	—

[Texte]			[Traduction]		
Medical Services	202	—	Services médicaux	202	—
Psychiatric Services	222	—	Services psychiatriques	222	—
Classification/Psychological	17	—	Classification—Services psychologiques	17	—
Academic Training	110	—	Formation académique	110	—
Trades Training	60	—	Formation professionnelle	60	—
Social Services	55	—	Services sociaux	55	—
Incentives—Pay	177	—	Primes à l'initiative—paye	177	—
—Discharge & T.A.'s	19	—	—libération ou absence temporaire	19	—
TOTAL INMATE POPULATION INCREASE	1,349	—	AUGMENTATION TOTALE DE LA POPULATION DES DÉTENUS	1,349	—

Note: Man-years to support inmate population growth are considered to be included in new institutions in the inmate accommodation plan.

Note: On tient compte, dans le plan de logement des détenus dans les nouvelles institutions, des années-hommes nécessaires à l'accroissement de la population des détenus.

Mr. Rossignol: The next one shows the increase for the new number of inmates as forecasted, and I will not go through all of that. But the Commissioner mentioned before the 2,800. If we go on a per year cost for food and so on and so forth, we will get exactly to 2,800, or just about 2,800.

M. Rossignol: La prochaine diapositive indique l'augmentation prévue dans le nombre des détenus, et je ne vous l'expliquerai pas. Mais le commissaire avait mentionné le chiffre de \$2,800. Si on fait une analyse du coût d'alimentation par année, etc., etc., on arrive exactement à \$2,800 ou presque \$2,800.

Appendix B-5

Annexe B-5

Canadian Penitentiary Service and National Parole Service
Summary of Increases Over 1977-78 Main Estimates
Vote 5—Operating Expenditures
Analysis of Non-Discretionary Increases

Service canadien des pénitenciers et service national
des libérations conditionnelles
Résumé des augmentations par rapport au budget principal 1977-1978
Crédit 5—Dépenses de fonctionnement
Analyse des augmentations non discrétionnaires

	1978-79	
	\$000's	MY's
WORKLOAD INCREASES		
Institutions not fully provided for in base		
Minimum Security Inst. #1 (Quebec)	248	10
Regional Psychiatric Centre (Prairies)	1,905	80
Maximum Security Inst. #1 (Prairies)	3,153	140
Academic Contracts	784	—
Security Equipment Maintenance	91	—
Contracted Psychological Services	40	—
Reduction of Service (K.P. Heating Contract)	(17)	(1)
Parole Supervision and Community Assessments	182	—
Contracted After-Care Services	57	—
Overtarget item—La Macaza Inst.	3,247	106
	9,690	335

	1978-1979	
	\$000's	Années-hommes
AUGMENTATIONS DE CHARGE DE TRAVAIL		
Établissements non compris dans le calcul de base		
Établissement à sécurité minimum n° 1 (Québec)	248	10
Centre psychiatrique régional (Prairies)	1,905	80
Établissement à sécurité maximum n° 1 (Prairies)	3,153	140
Contrats d'enseignement	784	—
Entretien de l'équipement de sécurité	91	—
Services psychologiques contractuels	40	—
Réduction de service (contrat de chauffage)	(17)	(1)
Surveillance des libérations conditionnelles et évaluations communautaires	182	—
Services contractuels après libérations	57	—
Postes dépassant les objectifs—Institution La Macaza	3,247	106
	9,690	335

Mr. Rossignol: Workload increases, again, is strictly for institutions. This is a minimum security institution and for the first year of planning we have to have a director and a bookkeeper and such people. It is a very small amount and they are usually situated in the region until the institution is ready for opening.

The RPC in the Prairies, 80 man-years, Maximum Security Institution in the Prairies, 140 man-years, and these are the Edmonton and the Drummondville institutions.

M. Rossignol: Les augmentations de charge de travail se rapportent strictement aux institutions. Il s'agit ici d'une institution à sécurité minimum et durant la première année de planification, il faut un directeur, un comptable, et d'autres personnes semblables. C'est un personnel assez minime et il habite ordinairement la région jusqu'à ce que l'institution soit ouverte.

Le CPR des Prairies compte 80 années-hommes, et l'institution à sécurité maximum des Prairies compte 140 années-hommes, et ces institutions sont celles d'Edmonton et celle de Drummondville.

[Text]

I will just go through the rest rapidly: academic contracts in all regions, security equipment maintenance, contracted psychological services, reduction of service—which is a special heating contract we have.

Mr. Diguier: In Kingston.

Mr. Rossignol: Yes, at Kingston. Parole supervision, contracted after-care services, and overtarget item in La Macaza. The Treasury Board told us that they would give us the man-years only for the year when La Macaza would be open, and this is the result actually. It is an overtarget of the previous year.

[Translation]

Je passe rapidement les autres postes: les contrats d'enseignement dans toutes les régions, l'entretien de l'équipement de sécurité, les services psychologiques contractuels, la réduction de service relatif à un contrat de chauffage spécial.

M. Diguier: A Kingston.

M. Rossignol: Oui, à Kingston. La surveillance des gens en libération conditionnelle, les services d'après libération contractuels, et le poste supplémentaire pour La Macaza. Le Conseil du Trésor autorisera les années-hommes seulement pour l'année d'ouverture de La Macaza, et c'est bien là ce qui arrive. C'est une surestimation sur l'année précédente.

Appendix B-6

Annexe B-6

Canadian Penitentiary Service and National Parole Service
Summary of Increases Over 1977-78 Main Estimates
Vote 5—Operating Expenditures
Analysis of Non-Discretionary Increases

Service canadien des pénitenciers et service national
des libérations conditionnelles
Résumé des augmentations par rapport au budget principal 1977-1978
Crédit 5—Dépenses de fonctionnement
Analyse des augmentations non discrétionnaires

	1978-79	
	\$000's	MY's
FEDERAL/PROVINCIAL AGREEMENTS		
Expenditure forecast (78-79)	2,500	—
Less: Budgetary provision in base	1,000	—
ADDITIONAL REQUIREMENT	1,500	—

Note: Funding of this program was dependent on establishment of a definite trend in utilization of the exchange of inmates program and has been funded by means of Supplementary Estimates since 1975-76.

	1978-1979	
	\$000's	Années-hommes
ENTENTES FÉDÉRALES-PROVINCIALES		
Dépenses prévues (1978-1979)	2,500	—
Moins: Les prévisions budgétaires de base	1,000	—
BESOINS ADDITIONNELS	1,500	—

N.B.: Le financement de ce programme dépend de l'établissement d'une tendance définie dans l'utilisation des programmes d'échange des détenus et a été financée par le truchement de prévisions supplémentaires depuis 1975-1976.

Mr. Rossignol: Federal/Provincial Agreements for the exchange have been made. The previous year we had \$1 million and we were given an additional \$1.5 million. This was a very difficult amount to arrive at because we still have very little experience in the exchange of inmates. We think \$1.5 million will suffice for the new year.

M. Rossignol: Les ententes fédérales-provinciales sur le programme d'échange sont maintenant acceptées. L'année précédente on avait reçu 1 million, et cette année, 1.5 million de plus. Ce chiffre a été assez difficile à calculer, car nous avons encore très peu d'expérience dans l'échange de détenus. Nous croyons que 1.5 million suffira durant la nouvelle année.

Appendix B-7

Annexe B-7

Canadian Penitentiary Service and National Parole Service
Summary of Increases Over 1977-78 Main Estimates
Vote 5—Operating Expenditures
Analysis of Discretionary Increases

Service canadien des pénitenciers et service national
des libérations conditionnelles
Résumé des augmentations par rapport au budget principal 1977-1978
Crédit 5—Dépenses de fonctionnement
Analyse des augmentations non discrétionnaires

	1978-79	
	\$000's	MY's
NEW INSTITUTIONS AND FACILITIES		
New Institutions		
Medium Security Inst. (Que.)	1,353	54
Community Correctional Centre (Que.)	325	10

	1978-1979	
	\$000's	Années-hommes
NOUVELLES INSTITUTIONS ET INSTALLATIONS		
Nouvelles institutions		
Établissement à sécurité moyenne (Québec)	1,353	54
Centre correctionnel communautaire	325	10

[Texte]

Medium Security Inst. #2 (Pac.)	1,168	45
Maximum Security Inst. #1 (Pac.)	<u>1,078</u>	<u>40</u>
Sub-Total	<u>3,924</u>	<u>149</u>
New Facilities		
Industrial Workshop—Cowansville	270	4
Redevelopment of Bowden	270	5
Activity Bldgs.—Various Institutions	<u>160</u>	<u>—</u>
Sub-Total	<u>700</u>	<u>9</u>
TOTAL NEW INSTITUTIONS & FACILITIES	<u>4,624</u>	<u>158</u>

[Traduction]

Établissement à sécurité moyenne n° 2 (Pac.)	1,168	45
Établissement à sécurité maximale n° 1 (Pac.)	<u>1,078</u>	<u>40</u>
Sous-total	<u>3,924</u>	<u>149</u>
Nouvelles installations		
Atelier industriel—Cowansville	270	4
Réaménagement de Bowden	270	5
Centres des activités—Divers établissements	<u>160</u>	<u>—</u>
Sous-total	<u>700</u>	<u>9</u>
TOTAL POUR LES NOUVEAUX ÉTABLISSEMENTS ET INSTALLATIONS	<u>4,624</u>	<u>158</u>

Mr. Rossignol: This one, again, is strictly for new institutions that will be opening either very soon or in the following year. Medium Security is both institutions and we can foresee 54 man-years. But we have to remember that 54 man-years spread in the last few months of the year can mean much more than 54 people. It actually could mean 100 people on position.

CRC Quebec City, Medium Security at Kamloops and Maximum Security at Camp Agassiz. These are in addition to the ten or nine positions they had the year before.

• 1235

New facilities at Cowansville: a new industrial workshop worth only four man-years there. In the redevelopment of Bowden, I think we are looking for an additional 100, not beds, but facilities for the people, with five man-years. And this is the explanation for the additional \$36 million.

The Chairman: Did you have the same type of preparation at the time that there was overbudgeting in the past? And, if so, what would account for that type of overbudgeting? Are there new procedures here that were not there in the past?

Mr. Yeomans: There is a very extensive amount of work going on, Mr. Chairman. We have other presentations here available today, one would be an overview of all the steps we are taking to improve the whole process from first agreeing on the policy for the correction service through to forecasting our inmate population, forecasting the number of beds that we need, through the development of a program forecast and through to the estimates. We have a presentation here on that.

We have a presentation here today which will show how, in fact, in the estimates process we are looking at all the various ratios of staff to inmates and various specialized staffs within

M. Rossignol: Cela se rapporte encore strictement aux nouveaux établissements qui ouvriront très bientôt ou dans l'année suivante. Nous comptons deux établissements à sécurité moyenne et on prévoit une augmentation de 54 années-hommes. Mais il faut se rappeler que ces 54 années-hommes réparties sur les derniers mois de l'année peuvent signifier plus que 54 personnes. Il pourrait bien y avoir 100 personnes en poste.

Le Centre de correction communautaire se trouve à Québec, l'établissement à sécurité moyenne, à Kamloops, et l'établissement à sécurité maximale, au Camp Agassiz. Ces postes s'ajoutent aux neuf ou dix postes qui existaient déjà l'an dernier.

Les nouvelles installations à Cowansville: un nouvel atelier industriel à cet endroit comptant seulement pour quatre années-hommes. Le réaménagement de Bowden: il ne s'agit pas tellement de lits, mais de pièces, nous en voulons 100 de plus, c'est cinq années-hommes. C'est l'explication des 36 millions de dollars supplémentaires.

Le président: Avez-vous procédé de la même façon qu'au moment où les prévisions budgétaires étaient excessives? Si vous avez procédé de cette façon, comment ces prévisions budgétaires sont-elles excessives? Avez-vous utilisé de nouvelles procédures qui n'existaient pas dans le passé?

M. Yeomans: Il y a un travail considérable en cours, monsieur le président. Nous avons d'autres documents disponibles aujourd'hui, si vous les désirez. Il y en a un qui explique les mesures qui ont été prises pour améliorer le processus à partir des lignes de conduite établies pour le service correctionnel, en passant par les prévisions quant à la population des détenus, au nombre de places dont nous avons besoin, en passant également par l'élaboration des programmes jusqu'aux prévisions budgétaires elles-mêmes. Nous avons donc un document qui explique tout cela.

Nous avons également un document qui montre, dans le cadre des prévisions budgétaires à l'étude aujourd'hui, les rapports employés-détenus pour les diverses institutions ainsi

[Text]

institutions, we are challenging all those to determine their validity and how they are used to build up the estimates. I have Mr. Neame here who could answer questions about what we are doing to control capital costs in a way that reference was made on April 4 about the quite significant sums that the Penitentiary Service had lapsed in its capital program. We have information here for you on that, so . . .

The Chairman: I think we would be interested in hearing some of these things explained to us in words rather than in charts if we could just have some answers to those points.

Mr. Yeomans: Would you ask Mr. Neame, our Director General of Technical Services, to speak to the question of the control of our cost and our construction program?

The Chairman: And especially how it differs now, if it does differ, because with such over budgeting in the past, we want to know why you had that over budgeting.

Mr. R. Neame (Director, Technical Services, Canadian Penitentiary Service): Mr. Chairman, I do have a few slides that do not give numerical data but might be easy for the members of the Committee to follow.

An hon. Member: No.

Mr. Neame: But we do not need them any way. If we are going to look into this question that was posed on April 4, Mr. Chairman, in relation to the lapsing of funds, we have to go back in history, I suppose, to about the late nineteen-sixties. At that time, during the nineteen-sixties, there were four major medium-security institutions built in Canada at Drumheller, Warkworth, Cowansville and Springhill. These were 450-man institutions. Also, at that time, the maximum-security institution was built at Archambault and the correctional development centre was built at Laval.

The construction program was halted by ministerial direction because there appeared to be a general lack of satisfaction amongst the public and amongst the correctional professionals at the attitudes towards inmates, at the methods of treatment and so on and so forth. If we can characterize the early nineteen-seventies, I can say that there was a great deal of indecision in relation to the size of institutions, the type of inmate programs that would be most appropriate at that time. As a result in 1972 Dr. Hans Mohr, who is a law professor from Toronto and was on the Law Reform Commission, was engaged to undertake a study that would recommend inmate programs for maximum-security institutions. When his report came out he recommended that the maximum security institutions be limited to 144 men. At the same time our expenditure plans, in relation to going ahead with the recommendation of these reports, of course, were frustrated by continued indecision in relation to the actual policies needed to interpret the recommendations that were made by Dr. Mohr.

This indecision, in turn, tended to create an atmosphere where people started to hedge their bets. They said, "Well

[Translation]

que les employés spécialisés à l'intérieur des institutions. Tous ceux qui fournissent des chiffres sont priés de les justifier et d'indiquer comment ils ont procédé pour l'établissement des prévisions. Il y a ici M. Neame, qui peut répondre aux questions concernant les mesures prises pour contrôler les coûts en immobilisations dont il a été question le 4 avril dans le cours d'une discussion portant sur les dépassements considérables de coûts par le Service des pénitenciers canadiens dans son programme d'immobilisations. Nous avons des chiffres là-dessus . . .

Le président: Je pense que nous préfererions entendre les témoins eux-mêmes plutôt que d'avoir à examiner des tableaux. Nous serions intéressés à entendre certaines réponses.

M. Yeomans: Vous voulez que M. Neame, directeur général des services techniques, parle de cette question des contrôles des coûts et du programme de construction?

Le président: Nous voudrions savoir où se trouve la différence maintenant, s'il y en a une, après ce qui s'est passé, après les prévisions budgétaires excessives.

M. R. Neame (directeur, services techniques, Service des pénitenciers canadien): Monsieur le président, j'ai quelques diapositives, qui, si elles ne donnent pas de chiffre, sont peut-être faciles à suivre pour les membres du Comité.

Une voix: Non.

M. Neame: Nous n'en avons pas besoin. Avant d'examiner cette question des fonds tombés en annulation mentionnée le 4 avril, monsieur le président, il faut remonter en arrière, soit aux années 1960. Au cours de ces années, il y avait quatre institutions à sécurité moyenne importantes en voie de construction au Canada: Drumheller, Warkworth, Cowansville et Springhill. Il s'agissait d'institutions d'une capacité de 450 hommes. Également, il y avait Archambault, une institution à sécurité maximale, qui était construite à ce moment-là ainsi que le centre correctionnel de formation à Laval.

Le programme de construction a été stoppé sur l'ordre du ministre à cause de la déception manifestée de façon générale dans le public et parmi les professionnels du dispositif correctionnel quant à l'attitude du service vis-à-vis des détenus, quant aux méthodes de traitement et le reste. Encore au début des années 1970, il y avait beaucoup d'incertitude quant aux dimensions que devaient avoir les institutions, quant aux programmes à instaurer pour les détenus. C'est ainsi qu'en 1972, M. Hans Mohr, professeur de droit à l'Université de Toronto et membre de la Commission de réforme du droit, a reçu le mandat de mener une étude afin d'être en mesure de recommander des programmes destinés aux détenus des institutions à sécurité maximale. Le rapport a conclu que les institutions à sécurité maximale ne devaient pas compter plus de 144 hommes. Au même moment, nos projets de dépenses, si cette recommandation du rapport devait être appliquée, étaient contrecarrés. Il y avait beaucoup d'indécision quant aux lignes de conduite véritables qui devaient découler des recommandations de M. Mohr.

Cette incertitude a fait que les gens ont commencé à prendre des paris. Ils se sont dit: «incluons les montants nécessaires

[Texte]

look, let us put the money in the estimates and then if this thing does set up for us this year, then obviously we will be able to go ahead". Sometimes this worked and sometimes it did not; but I think the effect of this, of course, is quite obvious; that very, very quickly our estimates tended to become inflated in order to cover off these uncertainties.

About this time—we are getting on, now, towards the mid-1970s—the picture was further complicated by the introduction and manning up of our regional headquarters, and the regional headquarters assumed a very strong role in the implementation of new institutions; but unfortunately at that time there was not a concurrent provision of professional staffs to these people in order to complete the responsibilities in relation to the preparation of budgets and so forth. So, as I say, this tended to complicate things.

Estimates, for example, were being prepared on the basis of obsolescent and obsolete historical data. As an example, when they started doing the preliminary estimates in 1974 for a maximum-security institution in the Atlantic region they used the base figures, of course, that had been developed for Millhaven back in the early seventies.

Millhaven, a maximum-security institution for 450 men, was built at a cost of approximately \$8 million; so it did not seem unreasonable at that time, then, when they were going to go ahead with the institution in the Atlantic region, that for 180 men, the initial estimate came through at \$5.7 million—and I will go into that in a little more detail later.

Another problem that was concurrent, of course, was the fact that the budgetary cycling was not consistent with the cycle that you normally encounter in a building program. In other words, the funds did not come and coincide with the points at which they were required during the building process. It was further aggravated by the fact that there were no standard procedures and changes were frequently authorized in programs that had significant effects on cash flow. So, since the mid-seventies, we have had to pick up an awful lot of lost ground, and this we have done.

I would like to indicate, however, that we have improved. If we look at the years between 1970 and 1975, the best rate of expenditure which we achieved in terms of the budgetary provisions was only 45 per cent. In the last year, however...

The Chairman: Just on the capital side?

Mr. Yeomans: On the capital alone, yes.

But, however, in 1976-1977, we almost doubled this up to 82 per cent. I have not got any figures for the current year because the books are not yet closed, but you can see from this that measures certainly have been introduced—and I would like to address some of the measures that we have taken in order to improve the situation, because everyone agreed that it was totally unacceptable.

I would like first of all to talk about a medium-security institution that was constructed out west, and this was an institution that was started in the mid-seventies, and the

[Traduction]

dans les prévisions budgétaires de toute façon». Si les projets sont approuvés cette année, nous serons en mesure de commencer. Le système a fonctionné un certain moment, mais à d'autres, non. L'effet, de toute façon, n'a pas tardé à se faire sentir. Très rapidement, les prévisions budgétaires sont devenues excessives. On voulait se garantir contre les impondérables.

Pendant ce temps, nous étions alors au milieu des années 1970, la situation se compliquait davantage du fait qu'il fallait mettre sur pieds les quartiers généraux régionaux et y affecter du personnel. Les quartiers généraux en sont venus à jouer un rôle marquant pour ce qui est de l'ouverture de nouvelles institutions. Malheureusement, au même moment, les professionnels qui ont pu aider les autorités régionales à préparer leurs prévisions budgétaires manquaient. La situation en était d'autant plus difficile, comme je l'ai dit.

Les prévisions budgétaires étaient préparées à partir de données historiques désuètes. Par exemple, en 1974, lorsque les premières données ont été préparées en vue de la construction d'une institution à sécurité maximale dans la région atlantique, on a utilisé les mêmes chiffres qui avaient servi pour Millhaven au début des années 1970.

Millhaven, institution à sécurité maximale pouvant recevoir 450 hommes, avait été construite à un coût d'environ \$8 millions. Il n'a pas semblé déraisonnable alors aux gens qui étaient chargés du projet dans la région atlantique qu'une institution de 180 hommes puisse coûter, selon les prévisions initiales, \$5.7 millions de dollars. Je reviendrai avec plus de détails tout à l'heure.

Un problème qui s'ajoute à tous les autres, le fait que le déroulement des divers états du budget ne se faisait pas d'une façon normale pour un programme de construction. En d'autres termes, les fonds n'étaient pas engagés au moment où s'accomplissaient les diverses étapes du processus pour lesquelles ils étaient prévus. Plus encore, il n'y avait pas de façon de procéder préétablie. On autorisait fréquemment au programme des changements qui avaient des répercussions importantes sur le flux d'encaisse. Depuis le milieu des années 1970, nous avons dû reprendre beaucoup de terrain perdu.

Nous avons certainement amélioré nos procédures. Si vous examinez la période de 1970 à 1975, vous pouvez constater que le meilleur taux de dépenses auquel nous avons pu en arriver à ce moment-là pour ce qui est des prévisions budgétaires était que 45 p. 100 seulement. Pour l'année écoulée...

Le président: Uniquement au titre des immobilisations?

M. Yeomans: Au titre des immobilisations, oui.

Pour 1976-1977, nous avons presque doublé ce chiffre avec 82 p. 100. Je n'ai pas les chiffres pour l'année en cours, puisque les livres ne sont pas fermés, mais vous pouvez certainement constater que des mesures ont été prises. Je voudrais en signaler quelques-unes ici. Il est certain que la situation antérieure était tout à fait inacceptable.

Je voudrais parler d'abord d'une institution à sécurité moyenne qui a été construite dans l'Ouest. Il s'agit d'une institution qui a été mise en chantier au milieu des années

[Text]

system that was used then was a totally unstructured approach, there is no question about that. There was very little dialogue between the people who were actually going to operate the institution and those that were going to do the designing—and I am sure you are familiar with the fact that DPW does have the mandate to do the architectural design and award the contracts, etc., for the construction of our institutions, but in order for DPW to be able to do this job satisfactorily, we must tell them what we want done—what the requirements are.

This was never well done in the past. There were no formal written statements of requirements ever prepared. In other words, there was no detailed statement of purpose; there was no list of activities saying how this statement of purpose will be supported; and as a result, when the instructions to the architects were prepared, they were prepared by the Department of Public Works, with a very, very slight input from CPS.

There was no formal sign-off of requirements and this, of course, left the door open for enterprising individuals, during the course of construction, to say, "I do not like the way this is going, let us change it"; or, "Let us add another thingum-mybob on that siding". As a result, it was very, very difficult to predict at the beginning of the building cycle just what the costs were going to be by the time you got to the end because of these changes that came about during the construction process, and, of course, this was a very, very expensive way of doing it.

Another factor that is considered very strongly in here was the fact that there was no forum for the resolution of disputes within penitentiaries during this time. One of the more obvious ones, perhaps, is the sort of discussions that can take place between inmate programs and security. Security say, well, these are our requirements; inmate programs say, these are our requirements, and sometimes these requirements are conflicting. And there was no forum where these things could be quickly worked out. As a result, this introduced delays which in turn introduced higher costs.

• 1245

I think, Rod, if you would get on to what we are doing now...

The Chairman: Yes, it is quite revealing, it explains some of the things that we saw.

Mrs. Holt: Is it impossible to have an additional meeting because I regret that I have to leave and miss this.

Mr. Neame: Well, I think, Mr. Chairman, if you would like, I can give a quick wrap-up.

The Chairman: Well, yes, all right. Perhaps that would help. I have to go to the same meeting as Mrs. Holt but her presence there is more urgent than mine.

We have already planned our meetings for the next three or four but certainly after that we can come back, after the *Minutes* are published and we have had a chance to digest them, if we are still here. If not, we will come back, those of us who may be here in the next Parliament.

[Translation]

1970. Le système à ce moment-là était tout à fait laissé au hasard. Il n'y avait aucun dialogue entre les gens qui devaient faire marcher l'institution une fois construite et ceux qui étaient chargés de sa conception. Vous n'ignorez pas que c'est le ministère des Travaux publics qui est chargé de concevoir les plans, d'accorder les contrats et le reste pour les institutions. Pour que le ministère des Travaux publics puisse faire un bon travail, il faut que nous lui indiquions nos besoins.

On n'y était jamais parvenu de façon satisfaisante dans le passé. Aucune liste écrite des besoins du service n'était présentée de façon officielle. Il n'y avait pas d'énoncé des objectifs, il n'y avait pas de description des activités faisant suite à un énoncé des objectifs. Il s'ensuivait que lorsque les instructions aux architectes étaient préparées, c'est le ministère des Travaux publics qui devait tout faire, avec très peu de participation du service pénitentiaire canadien.

Les besoins du service n'étaient pas signifiés clairement de sorte qu'en cours de construction n'importe qui qui avait un peu d'esprit d'initiative pouvait dire: «Je n'aime pas beaucoup la façon dont les travaux se déroulent. Je voudrais changer telle ou telle chose». Ou encore: «Ajoutons telle ou telle chose». Il était très difficile de prévoir au début des travaux quel pourrait être les coûts en fin de compte. Il y avait trop de changements qui étaient apportés en cours de construction. Et c'était évidemment une façon de procéder très coûteuse.

Un autre facteur important qui entre en ligne de compte était le fait qu'il n'y avait pas de forum pour le règlement des conflits à l'intérieur des pénitenciers à ce moment-là. Un exemple qui vient tout de suite à l'esprit est la discussion qui peut intervenir à certains moments entre les préposés au programme des détenus et les préposés à la sécurité. Parfois, les besoins des services de sécurité entrent en conflit avec ceux des programmes pour les détenus. Il n'y avait pas moyen d'organiser des réunions pour aplanir ces difficultés, et les retards que cela a entraînés ont augmenté les coûts.

Rod, pourriez-vous passer à ce que nous faisons maintenant...

Le président: C'est très révélateur, on comprend mieux ce que nous avons pu constater.

Mme Holt: Pourrait-on convoquer une autre réunion car je dois absolument partir?

M. Neame: Monsieur le président, je pourrais peut-être faire un bref résumé.

Le président: Très bien. Ce serait peut-être utile. Je dois assister à la même réunion que M^{me} Holt mais elle doit s'y rendre plus tôt que moi.

Nous avons déjà prévu les trois ou quatre prochaines réunions, mais nous pourrions certainement nous réunir à nouveau ensuite, après la publication du compte rendu, si la session est toujours en cours. Sinon, nous reviendrons quand même, du moins ceux qui seront encore au Parlement.

[Texte]

Mrs. Holt: But I would be interested in hearing more on this before our estimates pass.

Mr. Jarvis: I am sorry but we are not giving this the time that it deserves.

The Chairman: I think we will want to come back to this now that we are beginning to plumb the field. If we are not dissolved next week, we will certainly want to come to this and go into it a lot further.

Mr. Neame: Well, Mr. Chairman, perhaps I can just wrap up.

The Chairman: Yes.

Mr. Neame: I would like to reassure the committee that we are not doing those things any more. We have changed the situation. We do have structured forums.

This represents the building program for Renous Maximum Security Institution. This is a detailed statement of the requirements which the region is required to sign off as recognizing their requirements. It is firmly priced. We know the dollar value of what that package costs. The Commissioner approves it and that then forms the basis of the instructions to the architects. Once it is signed off, no further changes are permitted.

The Chairman: Is this the first institution where that has been—?

Mr. Neame: All the nine institutions in the accelerated construction program are being handled in this way. Every new institution that is being constructed from now on is being done in this manner.

In addition to that, there are a number of other issues. For instance, in cost, we have centralized control over space standards, quality standards, design standards, cost analyses versus the tenders. We have improved the accounting methods so that we can relate the tender package bids when they come in to the original estimates so that know where we are in terms of what our original budgets were. We have centralized control over the space and architectural standards, the quality of the buildings, the quality of the finishes and so forth. We have also exercised far better control over the construction schedules.

What this really in summary means in that we know what we are going to build. We have the best advice obtainable to us to tell us initially what it is going to cost us to build that. We start off with a reasonable budget rather than one of these very artificial budgets that we used in the past and hopefully, this is going to enable us to do our job better.

The Chairman: Well, I think it was that contrast that we wanted to hear about. Do you have any questions or comments at this stage?

Mr. Jarvis: About a million.

The Chairman: Yes, is there any brief statement about operating expenses of a similar nature. Of course, the discrepancy is not of the same magnitude there.

Mr. Yeomans: Not that can be made in two or three minutes, Mr. Chairman.

[Traduction]

Mme Holt: J'aimerais obtenir d'autres renseignements avant l'adoption du budget.

M. Jarvis: Excusez-moi, mais je crois que nous ne consacrons pas tout le temps voulu à ce sujet.

Le président: Nous voudrions certainement revenir à ce sujet. Si la Chambre est dissoute la semaine prochaine, nous reprendrions certainement ce sujet pour l'étudier plus en détail.

M. Neame: Monsieur le président, je pourrais résumer.

Le président: Oui.

M. Neame: Je tiens à vous assurer que nous avons mis fin à ces pratiques, nous avons corrigé la situation. Nous avons pris des mesures pour tenir des assemblées de consultation.

Par exemple, nous avons institué un programme de construction à l'établissement à sécurité maximale Renous. Nous avons rédigé un état détaillé des besoins de la région que cette dernière doit signer. Nous avons fixé un prix ferme. Nous savons exactement combien coûtera le programme. Le commissaire l'a approuvé et les architectes doivent le respecter. Une fois que ce plan aura été signé, on ne pourra y apporter aucune modification.

Le président: Est-ce le premier établissement où... ?

M. Neame: Nous procédons ainsi pour les neuf institutions visées par le programme de construction accéléré. Tout nouvel établissement construit à compter de maintenant doit respecter ces normes.

Il y a également d'autres aspects, par exemple, dans le domaine des coûts, nous exerçons un contrôle centralisé sur les normes relatives aux locaux, à la qualité, à la conception technique, et aussi sur les soumissions. Nous avons amélioré les méthodes de comptabilité afin de pouvoir comparer chaque soumission à nos estimés pour être en mesure de respecter nos budgets. Nous exerçons un contrôle centralisé sur les normes d'architecture, la qualité des bâtiments, la qualité de la finition, etc. Nous avons aussi exercé un contrôle beaucoup plus étroit sur les échéanciers de construction.

Bref, cela signifie que nous savons exactement quel genre de bâtiment sera construit. Nous consultons les gens les plus compétents en la matière pour établir le coût de la construction. Nous avons maintenant des budgets raisonnables plutôt que des budgets très artificiels comme ceux dont nous nous servions dans le passé, et nous espérons que cela nous permettra d'être beaucoup plus efficaces.

Le président: Je crois que c'est l'explication que nous voulions obtenir. Avez-vous des questions ou des commentaires?

M. Jarvis: Environ un million.

Le président: Pourriez-vous aussi nous parler brièvement des dépenses de fonctionnement. Bien entendu, la différence n'est pas aussi grande dans ce cas-là.

M. Yeomans: Pas en deux ou trois minutes, monsieur le président.

[Text]

Mr. Jarvis: May I ask a couple of questions about operating then?

The Chairman: Certainly.

Mr. Jarvis: Somebody may be able to answer. They have a 60 per cent increase over two years in professional and special services which presumably includes medical, psychiatric, psychological services and so on. What is professional and special services and why 60 per cent in two years? Does that have anything to do with the contract with . . . ?

Mr. Yeomans: I would have to go back and check that to be certain, Mr. Chairman, but I remember coming across that one myself and it relates in large measure to our contract with the provinces and the Province of Quebec on the Pinel Institution and a number of other areas.

Mr. Jarvis: Well, to identify it specifically, I refer to page 25-14 of the estimates under *Objects of Expenditures*, Operating, Professional and Special Services, item number four estimated to be \$24.819 million. In 1976-77 it was \$15.959 million. I do not want anybody to write a book about it but I would like to know generally what that includes and why the increase.

Second, grants with respect to rehabilitation of inmates are staying the same as last year, page 25-18, \$601,000 for Authorized After-Care Agencies. I thought I saw an increase in the breakdown up there but in the estimates it is the very same as last year. Obviously, because of the inflation factor, that means a decrease in after-care agencies. And what effect will that decrease have in the program? And, again, if somebody wants to take that as notice, I am quite satisfied that that be the case.

• 1250

Mr. Yeomans: I think we can give you a quick general answer now, Mr. Jarvis.

Mr. Jarvis: All right.

Mr. Rossignol: I think this amount in particular includes, for example, educational contracts, and recently we have had a very large amount of increase in the educational contracts which would amount practically to the total increase we show there.

Mr. Jarvis: My question is that there is no increase.

Mr. Yeomans: No, he is referring to the first item that you raised, Mr. Jarvis, professional services.

Mr. Jarvis: I am sorry.

Mr. Yeomans: The second one was the \$601,000 authorized to the after-care agencies.

Mr. Rossignol: What page is that?

Mr. Jarvis: Page 25-18, Correctional Services Program, grants and contributions.

Mr. Rossignol: We have a complete list of this actually but unfortunately I do not have it here. But, for example, the larger amount would be for such societies as the John Howard Society and the Elizabeth Fry Society.

[Translation]

M. Jarvis: Pourrais-je alors poser quelques questions au sujet des dépenses de fonctionnement?

Le président: Certainement.

M. Jarvis: Quelqu'un pourra peut-être m'aider. Le budget prévoit que les services professionnels et spéciaux, ce qui comprend probablement les services médicaux, psychiatriques et psychologiques, etc. augmenteront de 60 p. 100 en 2 ans. En quoi consistent ces services professionnels et spéciaux et pour quoi prévoit-on une telle augmentation? Est-ce que cela se rapporte aux contrats avec . . .

M. Yeomans: Il faudrait que je vérifie, monsieur le président, mais je crois me souvenir que ce chiffre se rapporte dans une grande mesure aux contrats que nous avons conclus avec les provinces et la province de Québec pour l'Établissement Pinel et un certain nombre d'autres régions.

M. Jarvis: Pour être plus précis, il s'agit de la page 25-15 du budget sous la rubrique articles des dépenses, fonctionnement, services professionnels et spéciaux, poste 4, 24,819 millions de dollars. En 1976-1977, il s'élevait à 15,559 millions de dollars. Je ne souhaite pas une explication détaillée, mais j'aimerais savoir ce que ce chiffre comprend en général et la raison d'une telle augmentation.

Deuxièmement, les subventions relatives à la réadaptation des détenus n'ont pas bougé, à la page 25-19, \$601,000 en subventions aux organismes autorisés à fournir de l'assistance postpénale. Il me semble que la ventilation signalait une augmentation mais le chiffre demeure le même que l'an dernier dans le budget. Évidemment, il s'agit en fait d'une diminution étant donné l'inflation. Quelles seront les répercussions de cette baisse sur le programme? Si vous préférez répondre à cette question plus tard, je n'y vois aucun inconvénient.

M. Yeomans: Nous pouvons vous répondre brièvement tout de suite, monsieur Jarvis.

M. Jarvis: Bien.

M. Rossignol: Ce chiffre comprend les services éducatifs, et la hausse en question est avant tout imputable à l'augmentation considérable de ces services que nous avons connue récemment.

M. Jarvis: Mais je disais qu'il n'y avait pas d'augmentation.

M. Yeomans: Il parle du premier point que vous avez soulevé, des services professionnels.

M. Jarvis: Excusez-moi.

M. Yeomans: Deuxièmement, vous parliez du poste de \$601,000 accordé aux organismes autorisés à fournir de l'assistance postpénale.

M. Rossignol: A quelle page?

M. Jarvis: A la page 25-19, Programme des services correctionnels, subventions et contributions.

M. Rossignol: Nous avons la ventilation de ces chiffres, mais malheureusement pas ici. Je puis cependant vous dire que la plus grande partie de ce montant irait à des sociétés comme la John Howard Society et la Elizabeth Fry Society.

[Texte]

Mr. Jarvis: My question was, I think, you showed a factor of 8 or 8.1 per cent in normal cost increases because of inflation.

Mr. Rossignol: Okay.

Mr. Jarvis: These amount stay the same. My question is does that not necessarily follow then that there will be a reduction of 8.1 per cent in these programs?

Mr. Rossignol: There will be an increase, but the amount is always shown similar, let us say, to the Treasury Board, and then after the estimates are more or less approved we can submit the economic increase and we will have then an increase. But it is always in the supplementary estimates.

Mr. Yeomans: Treasury Board directs that we put in for the new year the same rates as shown for the previous year, and that they only authorize increases after increases have been negotiated with the agency.

Mr. Rossignol: You will find that last year it was in the supplementary estimates, and every year it is like that.

Mr. Jarvis: Okay.

Mr. Nielsen: I have one last question, Mr. Chairman.

Is any portion of your budget whatsoever transferred in any fashion whatsoever to the police and security planning and analysis branch of the department?

Mr. Yeomans: Not to my knowledge.

Mr. Nielsen: Can I have a firm answer on this?

Mr. Yeomans: I am not aware of it, but let me just check for a moment.

Mr. Diguier: No, Mr. Chairman, we never transfer portions of the budget. We do purchase services from the military or the RCMP in times of riots, for which we are billed, and these are directly related to an incident.

Mr. Nielsen: Only in times of riot.

Mr. Yeomans: Your question relates to the division or branch within the Department of the Solicitor General?

Mr. Nielsen: Yes, indeed.

Mr. Yeomans: No, we make no purchase of services with them whatsoever. The only time, as Mr. Diguier referred to, is that if we had difficulty in an institution and we needed the help of the armed forces or the RCMP then they are called in, you would be as aware of it as we are, and we are billed for those services.

Mr. Nielsen: I have a supplementary on that. Mr. Diguier will know about this because he used to serve with that branch initially. Are any personnel of the CPS now seconded to that branch of the department?

Mr. Diguier: That is negative, Mr. Chairman.

Mr. Nielsen: Thank you.

The Chairman: Thank you, Mr. Nielsen. I think we are finished with this question.

Mrs. Holt left with me some questions that she wanted answered, but you may not have the answers here and I will

[Traduction]

M. Jarvis: J'ai posé cette question parce que vous avez dit que les coûts avaient augmenté de 8 ou 8.1 p. 100 à cause de l'inflation.

M. Rossignol: Oui.

M. Jarvis: Cependant, ce montant est le même que l'an dernier. Cela ne signifie-t-il pas nécessairement que le budget de ces programmes subira une baisse réelle de 8.1 p. 100?

M. Rossignol: Il y aura éventuellement une augmentation, mais nous inscrivons toujours dans le budget principal le montant fourni par le Conseil du Trésor, et après l'adoption du budget, nous pouvons demander des fonds supplémentaire. On les demande toujours dans le budget supplémentaire.

M. Yeomans: Le Conseil du Trésor nous demande d'inscrire dans le budget le même montant que l'année précédente, et il n'autorise d'augmentations qu'après négociation de ces dernières avec l'organisme en question.

M. Rossignol: Vous constaterez que l'an dernier ce montant figurait au budget supplémentaire, et c'est comme cela chaque année.

M. Jarvis: Très bien.

M. Nielsen: J'ai une dernière question à poser, monsieur le président.

A-t-on effectué un virement d'une partie de votre budget de quelque façon que ce soit au profit de la Direction de planification et d'analyse de la police et de la sécurité du Ministère?

M. Yeomans: À ma connaissance, non.

M. Nielsen: Pouvez-vous me donner une réponse définitive?

M. Yeomans: Il faudrait que je vérifie pour être sûr.

M. Diguier: Monsieur le président, nous ne versons jamais de fonds de notre budget. Nous acquérons des services des forces armées ou de la GRC lors d'émeutes, mais seulement lorsqu'il y a un incident bien précis.

M. Nielsen: Seulement lorsqu'il y a une émeute.

M. Yeomans: Vous parlez de la Direction du ministère du solliciteur général?

M. Nielsen: Oui.

M. Yeomans: Non, nous n'acquérons jamais de service de cette direction. Comme l'a dit M. Diguier, c'est seulement lorsque nous avons des difficultés dans un établissement que nous faisons appel aux forces armées ou à la GRC. Lorsque cela se produit, tout le monde est au courant, et nous devons payer ces services.

M. Nielsen: J'ai une question supplémentaire. M. Diguier sera au courant étant donné qu'il faisait partie de cette direction auparavant. A l'heure actuelle, y a-t-il des membres du Service canadien des pénitenciers détachés auprès de cette direction du ministère?

M. Diguier: Non, monsieur le président.

M. Nielsen: Merci.

Le président: Merci, monsieur Nielsen. Je crois qu'on a répondu à votre question.

M^{me} Holt m'a fait part des questions qu'elle voulait poser, je vais les lire et vous pourrez y répondre plus tard. Elle veut

[Text]

just read them into the record and you can supply them subsequently. She wants the same information for 1968, for 1972 and April, 1978, and that is: the number of inmates, the number of staff, the number of staff in each region if they existed at the time, the number of staff at headquarters, the amount of space for region and for headquarters.

Mr. Nielsen: Regional headquarters, I presume?

The Chairman: No, I think she means both, regional headquarters and national headquarters. I think she wants it for both of those. So she wants those five facts for each of the years 1968, 1972 and 1978, but for 1978 she specifies April 1978. She also asks the time of the split of the West from one region on the B.C. Pen compound, to one in B.C. and one prairie region. I suppose that means the time at which B.C. and the prairies were separated.

• 1255

Mr. Yeomans: Yes, they were separated.

The Chairman: They were separated. They were one unit until . . . Does anyone know off-hand when that was?

Mr. Diguier: That was in January, 1975.

The Chairman: January, 1975. All right. And she asks then for the numbers in each year after the split and today and I suppose she means the numbers in each of those . . .

Mr. Yeomans: The staff.

The Chairman: . . . categories in both of those regions, but not just the staff—the inmates, the staff, the staff of the Regional Office, the staff in Headquarters here in Ottawa, and the amount of space in both the Regional Headquarters and the National Headquarters.

Mr. Yeomans: We will be glad to try to obtain that information for you, Mr. Chairman.

The Chairman: All right. Well, I think if Mr. Nielsen is right, this may be our last meeting. I do not know where he gets all his information.

Mr. Nielsen: We may see you Tuesday, and we may not.

The Chairman: At present, it is my duty to adjourn the meeting to the call of the Chair.

[Translation]

obtenir les mêmes renseignements pour l'année 1968, 1972 et avril 1978: le nombre de détenus, le chiffre de l'effectif, le chiffre de l'effectif dans chaque région qui existait à l'époque, le chiffre de l'effectif à l'administration centrale, l'importance des locaux accordés à la région et l'administration centrale.

M. Nielsen: Au bureau régional, je suppose?

Le président: Non, je crois qu'elle veut dire les deux, le bureau régional et l'administration centrale nationale. Elle veut ces chiffres pour les deux. Elle veut obtenir ces renseignements pour chaque année, 1968, 1972 et 1978, en 1978 elle précise le mois d'avril. Elle veut aussi savoir quand la région de l'Ouest, qui se bornait au pénitencier de la Colombie-Britannique, a été divisée en une région pour la Colombie-Britannique et une région pour les Prairies? Il s'agit sans doute du moment où la Colombie-Britannique et les Prairies ont été séparées.

M. Yeomans: Oui, elles ont été séparées.

Le président: Elles l'ont été. Ce n'était qu'une région jusqu'à . . . qui peut nous le dire?

M. Diguier: Jusqu'en janvier 1975.

Le président: Janvier 1975. Très bien. Ensuite, elle demande les chiffres pour chaque année de cette date jusqu'à maintenant, je suppose qu'elle veut dire le chiffre . . .

M. Yeomans: L'effectif.

Le président: . . . pour chacune des catégories qu'elle a mentionnées tout à l'heure, pas seulement l'effectif, mais aussi nombre de détenus, l'effectif du bureau régional, l'effectif du siège social à Ottawa, et l'importance des locaux alloués au bureau régional et au siège social national.

M. Yeomans: Je tenterai volontiers d'obtenir ces renseignements pour vous, monsieur le président.

Le président: Très bien. Je crois que M. Nielsen a raison, il se peut fort bien que ce soit notre dernière réunion. Je ne sais pas d'où il tient tous ces renseignements.

M. Nielsen: Nous vous reverrons peut-être mardi, peut-être pas.

Le président: Pour l'instant, je dois suspendre les travaux jusqu'à nouvel ordre.

APPENDIX "JLA-15"

WITHOUT PREJUDICE

M.P. Mark MacGuigan,
Chairman,
Standing Committee on Justice
and Legal Affairs,
c/o House of Commons,
Ottawa, Ontario
K1A 0A6

March 28, 1978

RE: PEACE OFFICER STATUS FOR PAROLE
OFFICERS, ROUND 2

Dear Chairman MacGuigan:

On June 21, 1977 your committee considered an amendment to Bill #C-51 with regards to the merger of the National Parole Service and the Canadian Penitentiary Service. The amendment was presented by M.P. Eldon Woolliams on behalf of myself (and well over 95% of the Parole Officers across the country who do not want Peace Officer Status). Mr. Woolliams obtained this amendment from a brief I sent to your committee on May 21, 1977. I enclose a copy of that brief and a covering letter.

As can be seen in the minutes of your committee of that date (issue #24, PP 62-64) the committee withdrew the amendment because of assurance by Mr. Outerbridge, NPB Chairman, and Mr. Hollies, Legal Advisor, Ministry of Solicitor General, that there was no desire nor intent to make Parole Officers into Peace Officers. Further it was stated that such a change would require the involvement of Parliament. Evidently, our new Commissioner of Corrections, Mr. Yeomans, thinks otherwise. He has instructed Mr. Lloyd Pisappio, his Director of Inmate Programs, to inform Parole Officers that they will be Peace Officers by September of 1978.

We have been lied to! I was planning to leave Parole last summer as were many others and I had an excellent job offer which I cancelled because of the statements made by Mr. Hollies and Mr. Outerbridge. The job market now is so bad that I can't even find a reasonable alternative to my present position. I must stay and I must fight. I will not be a Peace Officer and I will fight it with every possible means at my disposal (including media)! I do not want to take part in a "Police State".

Changing the Parole function to a police function is a change in the fundamental basis of society itself and must go to a public forum (e.g. Parliament). No one person or small group has a right to make such a crucial decision.

APPENDICE «JLA-15»

SOUS TOUTES RÉSERVES

Monsieur Mark MacGuigan
Président du
Comité permanent de la Justice
et des questions juridiques
Chambre des communes
Ottawa (Ontario)
K1A 0A6

Le 28 mars 1978

OBJET: STATUT D'AGENT DE LA PAIX POUR LES
AGENTS DES LIBÉRATIONS CONDITION-
NELLES DEUXIÈME RONDE

Le 21 juin 1977, votre Comité a étudié un amendement au Bill C-51 relativement à la fusion du Service national des libérations conditionnelles et du Service canadien des pénitenciers. L'amendement a été présenté par le député Eldon Woolliams, agissant en mon nom (et au nom de plus de 95% des agents des libérations conditionnelles de l'ensemble du pays qui refusent le statut d'agent de la paix). M. Woolliams a obtenu cet amendement à partir d'un mémoire que j'ai adressé le 21 mai 1977 à votre Comité. Vous trouverez ci-joint une copie de ce mémoire ainsi qu'une lettre explicative.

Comme l'indique le procès-verbal des délibérations de votre Comité à cette date (fascicule n° 24, pages 62 à 64), le Comité a retiré l'amendement, ayant reçu de M. Outerbridge, président de la Commission nationale des libérations conditionnelles, et de M. Hollies, conseiller juridique auprès du ministre du Solliciteur général, l'assurance que le gouvernement n'avait ni le désir ni l'intention d'imposer le statut d'agent de la paix aux agents des libérations conditionnelles. Il a, en outre, été indiqué qu'un tel changement nécessiterait l'intervention du Parlement. De toute évidence, notre nouveau commissaire des services correctionnels, M. Yeomans, a une autre opinion. Il a chargé son directeur des programmes des détenus, M. Lloyd Pisappio, d'informer les agents des libérations conditionnelles qu'ils deviendraient des agents de la paix à partir de septembre 1978.

On nous a menti! Comme de nombreux collègues, je m'apprêtais à quitter le Service des libérations conditionnelles au cours de l'été dernier, ayant reçu une excellente offre d'emploi que j'ai refusée du fait des déclarations de M. Hollies et M. Outerbridge. Depuis lors, le marché du travail s'est tellement dégradé que je ne peux envisager de solution de remplacement à ma situation actuelle. Je dois donc la conserver et me battre. Je refuse de devenir agent de la paix et je me battrai avec tous les moyens dont je dispose, notamment en saisissant les médias d'information de cette question! Je ne veux pas me faire le complice d'un «État policier».

Le fait de transformer les fonctions du service des libérations conditionnelles en fonctions policières constitue un changement social fondamental qui doit passer par un débat public

Also as indicated in my brief the status is not necessary and will, in fact, polarize our society even further.

I understand that Mr. Blais, Solicitor General, will be meeting with your committee on Tuesday, April 4, 1978. Please include this issue on your agenda and request that Mr. Blais clarify the contradiction between Mr. Yeoman's action and the statements of Mr. Outerbridge and Mr. Hollies before your committee. Please request that clarification be in a very short time since an election and summer are coming. It seems like this action has been timed to prevent opposition. I will make it an election issue if nobody else will! I recommend that my amendment be raised again.

Please inform me by phone as soon as possible of the direction that this matter takes. I can be reached at Toronto Central NPS (416) 369-3461.

My only motivation in this matter is to be allowed to do my job, which I do well—counselling and control of released inmates. I am not a policeman and I cannot be forced to be one. If we drain the Parole Officer role of its substance we will condemn ourselves to sky-rocketing crime rates. We will have war and insecurity not Peace and Security. We will have an adversary system where parolees see parole officers as their enemy. Already our new CCS is becoming an adversary system. See my enclosed memo entitled "death threat". Are we not exporting the problems of the C.P.S. into the streets via the N.P.S.???? No Peace Officer status PLEASE!

Richard Haney

cc: M.P. Stuart Leggatt
M.P. Eldon Woolliams
M.P. Ken Robinson
M.P. John Roberts
Mr. Jean-Jacques Blais, Solicitor General
Mr. Michel Rochon, The Prime Minister's Office
Mr. George Bell, President, Ontario Parole Officer's Association

MEMORANDUM

To: Mrs. Helen Vail
Assistant District Director
Toronto Central

From: Richard M. Haney
Parole Service Officer
Toronto Central

devant le Parlement. Aucun individu ou groupe restreint n'a le droit de prendre une décision aussi grave.

Comme je l'ai également indiqué dans mon mémoire, le statut d'agent de la paix est inutile et ne ferait qu'exacerber encore davantage les tensions qui existent dans notre secteur.

Je crois savoir que le Solliciteur général, M. Blais, participera à la séance de votre Comité du mardi 4 avril 1978. Je vous serais reconnaissant d'inscrire cette question à l'ordre du jour et de demander à M. Blais de s'expliquer sur la contradiction qui existe entre l'attitude de M. Yeoman et les déclarations faites devant votre Comité par M. Outerbridge et M. Hollies. Je vous prie de demander que ces explications interviennent dans les plus brefs délais, étant donné la venue de l'été et la possibilité d'une élection. Il semblerait que cette manœuvre ait été programmée dans le temps de façon à interdire toute opposition. Si personne d'autre ne le fait, je soulèverai cette question pendant la campagne électorale! Je recommande que mon amendement soit de nouveau présenté.

Je vous serais reconnaissant de m'informer par téléphone, le plus rapidement possible, de la tournure des événements. Vous pouvez me rejoindre à Toronto, au SNLC, (416) 369-3461.

Ma seule motivation dans cette affaire est de pouvoir faire mon travail, comme je sais bien le faire, à savoir conseiller et surveiller les détenus libérés. Je ne suis pas un policier et on ne peut pas me forcer à en devenir un. Si l'on vide de sa substance le rôle des agents des libérations conditionnelles la société se condamnera elle-même à une croissance vertigineuse de la criminalité. Au lieu de la paix et de la sécurité, nous aurons la guerre et l'insécurité. Notre système sera fondé sur l'antagonisme car les détenus considéreront les agents des libérations conditionnelles comme leurs ennemis. Déjà, les nouveaux Services correctionnels canadiens tendent à devenir un système polarisé. Vous trouverez ci-joint ma note de service intitulée «Menaces de mort». Ne sommes-nous pas en train de dévoiler au grand jour les problèmes du Service canadien des pénitenciers par l'intermédiaire du Service national des libérations conditionnelles? De grâce, épargnez-nous le statut d'agent de la paix!

Richard Haney

cc: M. Stuart Leggatt, député
M. Eldon Woolliams, député
M. Ken Robinson, député
M. John Roberts, député
M. Jean-Jacques Blais, solliciteur général
M. Michel Rochon, bureau du premier ministre
M. George Bell, président de l'Association ontarienne des agents des libérations conditionnelles.

NOTE DE SERVICE

A: M^{me} Helen Vail
Sous-directrice de district
Toronto central

DE: Richard M. Haney
Agent des libérations conditionnelles
Toronto central

March 28, 1978

28 mars 1978

RE: DEATH THREAT

On Thursday night, March 23, 1978 I received a Death Threat telephone call on my home phone. The female caller said I should be "robbed, beaten, shot and executed". The chances of this call being related to my job at NPS is over 99%. It is extremely doubtful that it is related to another part of my life.

Please inform me if there are any more requests for my home phone number from any other government unit. Under *no circumstances* is my phone number to be available to anyone but the Toronto District NPS for *emergencies* on my caseload!!

Without exception in 2 years of service by me every time a vacation or holiday or conference leave has come up I have been involved in an emergency just the day before I left. Now a death threat. I am writing this memo on *Good Friday*, March 24, 1978 (so much for the 4 days "OFF").

Now they want to me to work weekends and be a Peace Officer as well.

Richard M. Haney

—Without Prejudice—

54 Farnham Ave.,
Toronto M4V 1H4,

May 21, 1977

Dr. Mark MacGuigan,
Chairman,
Committee on Justice and Legal Affairs,

Dear Dr. MacGuigan:

Enclosed is a written brief of some of my concerns about and information on the topic of Peace Officer Status for Parole Officers.

Some Parole Officers have become alarmed by the possibility of a Commissioner of Corrections (as per the CPS/NPS merger, Bill #C-51) and/or a Solicitor General in the near future fanning what appears to be a latent desire to make Parole Officers into Peace Officers.

I would like to see a legislative safeguard to make it necessary for this issue to come to the public forum if a move were made to make Parole Officers Peace Officers.

To avoid any future misinterpretations of the spirit of the CPS/NPS merger in Bill #C-51, we must indicate the differences as well as the similarities between N.P.S. and C.P.S. when we merge them legislatively. We must do it now to clarify the matter. The vast majority of people I have talked to (including many Parole Officers) believe that the act of making a Parole Officer a Peace Officer is "ridiculous".

OBJET: Menace de mort

Dans la soirée du jeudi 23 mars 1978, j'ai reçu à mon domicile des menaces de mort par téléphone. Une voix féminine a dit que je devrais être «cambriolé, battu, fusillé et exécuté». Cet appel a très certainement un lien avec mon travail au Service national des libérations conditionnelles. Il serait extrêmement douteux qu'il ait un quelconque rapport avec un autre aspect de ma vie.

Je vous serais reconnaissant de me faire savoir si un autre service du gouvernement a demandé mon numéro de téléphone privé. En aucune circonstance ce numéro ne doit être communiqué à quiconque, à l'exception des fonctionnaires du Service national des libérations conditionnelles du district de Toronto, pour les cas d'urgence relatif aux dossiers qui me sont confiés!!

Sans exception en deux ans de service, chaque fois que j'ai eu une période de congé, de vacances, ou une conférence, on m'a contacté pour une urgence la veille de mon départ. Maintenant, on me menace de mort. J'ai rédigé cette note de service le Vendredi Saint, 24 mars 1978.

On voudrait maintenant me faire travailler pendant les fins de semaine, en m'imposant le statut d'agent de la paix.

Richard M. Haney

54, avenue Farnham
Toronto M4V 1H4

Le 21 mai 1977

Monsieur Mark MacGuigan,
président
Comité de la justice et des questions juridiques
Pièce 463, Édifice de la Confédération
Chambre des communes
Ottawa
K1A 0X2

Monsieur,

Veuillez trouver ci-joint un mémoire dans lequel j'exprime mes inquiétudes et mes opinions au sujet de l'octroi du statut d'agent de la paix aux agents de libération conditionnelle.

Certains agents de libération conditionnelle se sont inquiétés de la possibilité que le Commissaire des services correctionnels (par suite de la fusion du S.C.P. et du S.L.C. proposée dans le Bill C-51) ou que le Solliciteur général ou les deux nourrissent l'intention de donner aux agents de libération conditionnelle le titre d'agents de la paix.

J'aimerais qu'on me garantisse officiellement que la question sera débattue publiquement si jamais on met cette proposition à exécution.

Afin de dissiper toute mauvaise interprétation de l'esprit de la fusion S.C.P.S.L.C. proposée dans le Bill C-51, je crois de mon devoir de vous faire part des différences et des ressemblances de ces deux services, ayant qu'ils ne soient juridiquement fusionnés. Je dois le faire dès maintenant afin de clarifier la situation. La plupart des gens avec qui j'en ai discuté (y compris de nombreux agents de libération conditionnelle)

Please allow me some time to speak to the Committee on Justice and Legal Affairs when the relevant portion of Bill #C-51 comes before the Committee. Please inform me of the time and place of this event as soon as possible.

Yours sincerely,

Richard M. Haney

WITHOUT PREJUDICE

A Brief on the Merger of The National Parole Service and The Canadian Penitentiary Service as Specified in Bill C-51.

To: The Committee on Justice and Legal Affairs

From: Richard M. Haney, Toronto.

Part of Bill C-51 calls for the merger of the National Parole Service and the Canadian Penitentiary Service into the Canadian Corrections Service. The Commissioner of Corrections will be the manager of the merged system. Since the C.P.S. staff have been Peace Officers, there has been great concern in many people's minds about the possibility of Parole Officers becoming Peace Officers as well.

Presently law enforcement is done within the walls by C.P.S. staff. Law enforcement outside the walls is done by the police. Parole Officers do not have a direct enforcement role. The Parole Officer works in close contact with the police but also minimizes policing functions in his/her own daily activities. The police are now doing an effective job of policing. Parole Officers spend a great deal of time in counselling as well as monitoring clients. Parole and Police are two complementary functions and are therefore different functions. To make a Parole Officer a Peace Officer would nullify the role of Parole Officer.

I would like to see Bill C-51 amended as follows:

Just after the Section that merges the C.P.S. and N.P.S. and assigns a Commissioner to manage the merged system, I would like to see the following amendment put in:

"THE PORTION OF THE STAFF OF THE MINISTRY OF THE SOLICITOR GENERAL KNOWN AS THE NATIONAL PAROLE SERVICE SHALL BE EXEMPT FROM THE DESIGNATION OF PEACE OFFICER."

By so doing, individuals or groups in the future who wanted to go contrary to this amendment would have to take their argument to a public forum.

The management of the National Parole Service has stated publicly that they stand opposed to Peace Officer Status for Parole Officers. When the merger takes place the voices of

croient que la loi qui confirmera leur désignation du poste d'agents de la paix est «ridicule».

Vous serait-il possible de me permettre de comparaître devant le Comité de la justice et des questions juridiques lorsqu'il étudiera les dispositions du Bill C-51 traitant de cette question. Pourriez-vous également m'informer de l'endroit et de l'heure de cette comparution aussitôt que possible.

En vous remerciant, je vous prie d'agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments distingués.

Richard M. Haney

SOUS TOUTES RÉSERVES

Mémoire sur la fusion du Service national des libérations conditionnelles et du Service canadien des pénitenciers proposée dans le Bill C-51.

Au: Comité de la justice et des questions juridiques

De: Richard M. Haney, Toronto.

Une partie du Bill C-51 propose la fusion du Service national des libérations conditionnelles et du Service canadien des pénitenciers au sein du Service correctionnel canadien. C'est le Commissaire aux services correctionnels qui administrera ces deux services fusionnés. Comme les employés du Service canadien des pénitenciers sont des agents de la paix, un grand nombre d'agents de libération conditionnelle s'inquiètent de la possibilité qu'ils soient nommés eux aussi agents de la paix.

Actuellement, l'application de la loi à l'intérieur des pénitenciers demeure la responsabilité du personnel du S.C.P. A l'extérieur, ce sont les corps policiers qui la font respecter. Les agents de libération conditionnelle n'ont aucun rôle direct à cet égard. Ils ont des liens étroits avec les corps policiers, mais n'exercent qu'une faible part de fonctions policières parmi leurs activités quotidiennes. Ce sont les agents de police qui exécutent actuellement ce travail. Les agents de libération conditionnelle s'occupent en grande partie de conseiller, et de surveiller leurs clients. Les Services des libérations conditionnelles et de police sont deux services complémentaires qui ont, par conséquent, des fonctions différentes. Transformer un agent de libération conditionnelle en agent de la paix aurait pour effet de réduire à néant le rôle de l'agent de libération conditionnelle.

Le Bill C-51 devrait être modifié comme suit:

Immédiatement après l'article qui vise à fusionner le S.C.P. et le S.L.C. et qui définit le rôle du Commissaire en ce qui concerne la gestion de ces deux services fusionnés, il faudrait, apporter la modification suivante:

«LES EMPLOYÉS DU MINISTÈRE DU SOLICITEUR GÉNÉRAL QUI PORTENT LE TITRE D'AGENTS DE LIBÉRATION CONDITIONNELLE SERONT EXEMPTS DE LA DÉSIGNATION D'AGENTS DE LA PAIX.»

Ainsi, les individus ou les groupes qui s'opposeraient à cette modification devraient débattre la question publiquement.

La direction du Service des libérations conditionnelles a affirmé publiquement qu'elle s'oppose à l'imposition du statut d'agent de la paix aux agents de libération conditionnelle. Une

Parole people will be much dimmed by the voices of Penitentiary people. The C.P.S. staff far outnumber the N.P.S. staff. Let us put a safeguard into the legislation now to make it very difficult, at least, to dim the voice of Parole. Other important groups in Corrections are against Peace Officer Status for Parole Officers and the writer is presently obtaining approval to make the feelings of these groups known to the Committee when he appears before the Committee personally.

The proposed Canadian Corrections Service philosophy just published says that "control is the dominant responsibility" of the Corrections system. That may be true for the C.P.S. but in the N.P.S. counselling has had an equal status with control traditionally. Why change it? Things are going well the way they are. To emphasize control and de-emphasize counselling will create a self-fulfilling prophecy—we will have to use overt control down the road somewhere. Why not both control and counselling? Say "yes" when the situation dictates "yes" and "no" when the situation dictates "no" and do this all the time. Is this new emphasis on control not just another over-reaction to a phase of too much saying "yes" when "no" should have been expressed as well?

Parole is a mature and flexible approach to Corrections. It is a balancing act and it requires a sensitive and firm government to maintain it. If we fall to the right, we have a police state. If we fall to the left, we have permissivity and strong types bullying weak types. Parole walks the fence. Parole is a mediator between "controllers" and "offenders"—a much needed function to prevent polarization and rising crime rates.

There are those who argue that Parole should be abolished because of the high recidivism rate. If we eliminate Parole because of recidivism rates we will then have to deal with a very high growth in crime rates (especially in serious crime rates) due to polarization.

There are no known advantages to making a Parole Officer a Peace Officer but many disadvantages can be listed:

1. No apparent need. Police are doing a good job.
2. The traditional Parole Officer-Parolee relationship would be destroyed. Control would over-balance counselling.
3. In large urban areas, weapons training and physical combat training would become necessary for Parole Officers.
4. Parole Officers are not generally favourably disposed to the use of force.
5. Parole Officers would have to do escort duties, arrest clients and prevent escapes.

fois que la fusion sera effective, les revendications des agents de libération conditionnelle seront atténuées par celles des agents du Service des Pénitenciers. Les employés du S.C.P. sont beaucoup plus nombreux que ceux du S.L.C. Il faudrait donner une garantie législative aux agents de libération conditionnelle, afin de compliquer la tâche de ceux qui veulent atténuer le poids de leurs revendications. D'autres groupes importants des services correctionnels désapprouvent l'imposition du statut d'agent de la paix aux agents de libération conditionnelle et l'auteur de ce mémoire recueille actuellement leur approbation afin de faire connaître au comité le sentiment de ces groupes à cet égard, lorsqu'il comparaitra devant lui.

La nouvelle philosophie du Service correctionnel canadien qui vient à peine d'être publiée prétend que «la surveillance est la responsabilité principale» du Service correctionnel. Cela est peut-être vrai pour le S.C.P., mais pour le S.L.C., l'orientation a toujours été de pair avec la surveillance. Pourquoi changer cet état de choses? Il fonctionne bien actuellement. Mettre l'accent sur la surveillance et diminuer l'importance de l'orientation occasionnerait la réalisation de la prophétie selon laquelle il faudra exercer une surveillance évidente quelque part. Pourquoi ne pas maintenir la surveillance et l'orientation? Il faut répondre «oui» lorsque la situation l'exige et «non» en temps opportun et toujours agir de cette manière. Cette nouvelle insistance sur la surveillance n'est-elle pas simplement une autre réaction exagérée contre la trop grande «approbativité», qui a eu cours, alors qu'il aurait fallu être un peu plus négatif?

La libération conditionnelle constitue une solution souple et adulte aux méthodes correctionnelles. C'est un geste équilibré dont le maintien requiert une gestion intelligente et ferme. Tout virage à droite amène l'éclosion d'un état policier. Tout virage à gauche entraîne le relâchement et la victoire des forts sur les faibles. La libération conditionnelle constitue un moyen terme. Elle est un outil de médiation entre les «surveillants» et les «délinquants». Elle joue un rôle important dans la prévention de la polarisation et de l'augmentation de la criminalité.

Certains prétendent que la libération conditionnelle devrait être abolie en raison du taux élevé de récidive. Si nous nous appuyons sur ce motif pour la faire disparaître nous assisterons à une grave augmentation de la criminalité (surtout des délits graves) en raison de la polarisation.

L'imposition du statu d'agent de la paix aux agents de libération conditionnelle ne semble présenter que des désavantages. En voici quelques-uns:

1. Elle n'est apparemment pas nécessaire. Les agents de police font un bon travail.
2. Elle entraînerait une extinction des bonnes relations entre l'agent conventionnel de libération conditionnelle et le détenu. La surveillance prendrait le pas sur l'orientation.
3. Dans les grandes régions urbaines, il faudrait faire subir aux agents de libération conditionnelle une formation en matière de maniement des armes et de combat physique.
4. En général, les agents de libération conditionnelle n'approuvent pas le recours à la force.
5. Les agents de libération conditionnelle seraient tenus d'escorter et d'arrêter les clients et de surveiller les évasions.

6. Penitentiary employees have the protection of walls, bars, fellow staff, psychiatrists, sedatives, etc. at hand all the time. Parole Officers do not have these protections and yet are around hostile clients. If a Parole Officer is a Peace Officer and can arrest, he/she will have to have a gun eventually because the hostile clients will often become violent.

Please amend Bill C-51 as indicated above to protect and maintain The National Parole Service.

Richard M. Haney,
Toronto,
May 21, 1977.

6. Les employés du Service des pénitenciers sont protégés en tout temps par des murs, des barreaux, des collègues, des psychiatres, des sédatifs, etc. Les agents de libération conditionnelle n'ont pas cette protection, même s'ils sont en contact avec des clients hostiles. Si l'agent de libération conditionnelle est un agent de la paix qui a un pouvoir d'arrestation, il devra porter une arme car les clients hostiles dont il aura la garde seront souvent violents.

Veuillez modifier le bill C-51 conformément à ma proposition afin de protéger et de maintenir le Service national des libérations conditionnelles.

Richard M. Haney
Toronto
Le 21 mai 1977



If undelivered, return COVER ONLY to:
Printing and Publishing,
Supply and Services Canada,
45 Sacré-Coeur Boulevard,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S7
En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT
à l'Imprimerie et Édition,
Approvisionnement et Services Canada,
45, boulevard Sacré-Coeur,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S7

WITNESSES—TÉMOINS

From the Department of the Solicitor General:

Mr. D. R. Yeomans, Commissioner of Corrections;
Mr. W. C. Westlake, Deputy Commissioner, Security;
Mr. R. Diguer, Deputy Commissioner, Operations;
Mr. L. Pisapio, Acting Deputy Commissioner, Offender
Programs;
Mr. R. Dumouchel, Preventive Security Agent;
Mr. M. Rossignol, Director General, Finance;
Mr. R. Neame, Director, Technical Services.

Du ministère du Solliciteur général:

M. D. R. Yeomans, commissaire aux services correctionnels;
M. W. C. Westlake, commissaire adjoint, Sécurité;
M. R. Diguer, commissaire adjoint, Opérations;
M. L. Pisapio, commissaire adjoint intérimaire, Programmes
pour les délinquants;
M. R. Dumouchel, agent de sécurité préventive;
M. M. Rossignol, directeur général, Finances;
M. R. Neame, directeur, Services techniques.

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 21

Tuesday, April 11, 1978

Chairman: Mr. Mark MacGuigan

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 21

Le mardi 11 avril 1978

Président: M. Mark MacGuigan

*Minutes of Proceedings and Evidence
of the Standing Committee on*

Justice and Legal Affairs

*Procès-verbaux et témoignages
du Comité permanent de la*

Justice et des questions juridiques

RESPECTING:

Main Estimates 1978-79: Vote 15—Correctional
Services—National Parole Board under
SOLICITOR GENERAL.

CONCERNANT:

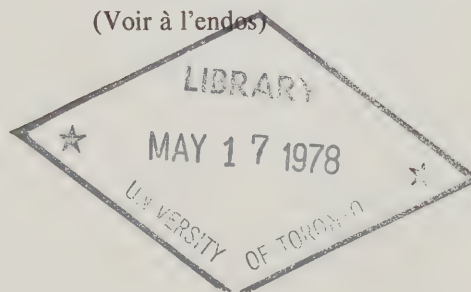
Budget principal 1978-1979: crédit 15—Services
correctionnels—Commission nationale des
libérations conditionnelles sous la rubrique
SOLLICITEUR GÉNÉRAL.

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)



Third Session of the
Thirtieth Parliament, 1977-78

Troisième session de la
trentième législature, 1977-1978

STANDING COMMITTEE ON JUSTICE
AND LEGAL AFFAIRS

Chairman: Mr. Mark MacGuigan

Vice-Chairman: Mrs. Simma Holt

Messrs.

Beaudoin

Blaker

Dick

Dionne (*Northumberland-
Miramichi*)

Epp

Guay

Halliday

Harquail

Jarvis

COMITÉ PERMANENT DE LA JUSTICE
ET DES QUESTIONS JURIDIQUES

Président: M. Mark MacGuigan

Vice-président: M^{me} Simma Holt

Messieurs

Leggatt

Loiselle (*Chambly*)

Marceau

Nielsen

Poulin

Robinson

Whittaker

Woolliams

Young—(20)

(Quorum 11)

Le greffier du Comité

Camille Montpetit

Clerk of the Committee

MINUTES OF PROCEEDINGS

TUESDAY, APRIL 11, 1978
(28)

[Text]

The Standing Committee on Justice and Legal Affairs met at 9:42 o'clock a.m. this day, the Chairman, Mr. MacGuigan, presiding.

Members of the Committee present: Mrs. Holt, Messrs. Jarvis, MacGuigan, Marceau, Woolliams and Young.

Witnesses: From the National Parole Board: Mr. W. Outerbridge, Chairman and Mr. J. Hollies, Senior Legal Advisor.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference dated Wednesday, March 1, 1978, relating to the Main Estimates for the fiscal year ending March 31, 1979. (*See Minutes of Proceedings, Tuesday, March 14, 1978, Issue No. 16*).

The Committee resumed consideration of Vote 15 under SOLICITOR GENERAL.

Mr. Outerbridge made a statement and, with the other witness, answered questions.

At 11:05 o'clock a.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

PROCÈS-VERBAL

LE MARDI 11 AVRIL 1978
(28)

[Traduction]

Le comité permanent de la justice et des questions juridiques se réunit aujourd'hui à 9 h 42 sous la présidence de M. MacGuigan (président).

Membres du Comité présents: M^{me} Holt, MM. Jarvis, MacGuigan, Marceau, Woolliams et Young.

Témoins: De la Commission nationale des libérations conditionnelles: M. W. Outerbridge, président et M. J. Hollies, conseiller juridique principal.

Le Comité poursuit l'étude de son ordre de renvoi du mercredi 1^{er} mars 1978 portant sur le Budget principal pour l'année financière se terminant le 31 mars 1979. (*Voir procès-verbal du mardi 14 mars 1978, fascicule n° 16*).

Le Comité poursuit l'étude du crédit 15 sous la rubrique SOLLICITEUR GÉNÉRAL.

M. Outerbridge fait une déclaration puis, avec l'autre témoin, répond aux questions.

A 11 h 05, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le greffier du Comité

Camille Montpetit

Clerk of the Committee

EVIDENCE

(Recorded by Electronic Apparatus)

Tuesday, April 11, 1978

[Text]

The Chairman: The meeting will come to order.

This morning we are resuming consideration of Vote 15, Correctional Services.

SOLICITOR GENERAL

B—Correctional Services Program

Budgetary

Vote 15—Correctional Services—National Parole Board—Operating expenditures—\$6,748,000.

We have the National Parole Board, which appears under the responsibility of the Solicitor General. Appearing on behalf of the National Parole Board, we have Mr. W. Outerbridge, who is the Chairman, and we also have the departmental counsel, Mr. Jack Hollies, who is here at the table with him.

Mr. Outerbridge has made the point that he is, at the moment, lacking a budget chief—is it not?

Mr. W. Outerbridge (Chairman, National Parole Board): A director of Financial administration.

The Chairman: If there are any difficult financial questions, he would ask to be able to answer those in writing subsequently.

Would you like to make an opening statement, Mr. Outerbridge?

Mr. Outerbridge: I have not prepared . . .

The Chairman: You might want to speak from the cuff and tell us how the world appears from your point of view.

Mr. Outerbridge: Very good, Mr. Chairman.

The Chairman: Everybody else is doing that this morning.

Mr. Outerbridge: During the last six months, there has come to fruition in legislation a number of changes that have affected very substantially the operation of the National Parole Board. Bill C-51 has, among other things, made for a separation between the National Parole Board and the National Parole Board so that now the National Parole Board is a much smaller unit than it was before with a total manpower of 220-odd persons. It is now limited to the granting or denial of paroles and the administration of the Criminal Records Act, as well as making the study and recommendations regarding the Royal prerogative of mercy.

A result of this has been that we have had added to our responsibilities unescorted temporary absences, so that we are now the one administrative body responsible for all unescorted releases into the community from federal penitentiaries. In addition, we are in the process of adding seven new board members, to undertake not only the new responsibilities relat-

TÉMOIGNAGES

(Enregistrement électronique)

Le mardi 11 avril 1978

• (0941)

[Translation]

Le président: La séance est ouverte.

Ce matin, nous reprenons l'étude du Crédit 15, sous la rubrique du Programme des services correctionnels.

SOLLICITEUR GÉNÉRAL

B—Programme des services correctionnels

Budgétaire

Crédit 15—Services correctionnels—Commission nationale des libérations conditionnelles—Dépenses de fonctionnement—\$6,748,000.

Notre témoin est la Commission nationale des libérations conditionnelles, organisme qui relève du Solliciteur général. Représentant la Commission auprès de notre Comité, M. W. Outerbridge, président de la Commission, et M. Jack Hollies, à côté de lui, est conseiller juridique du ministère.

M. Outerbridge a précisé que, pour l'instant, son personnel ne compte pas de responsable du budget—n'est-ce pas?

M. W. Outerbridge (président, Commission nationale des libérations conditionnelles): Nous n'avons pas de directeur de l'administration financière.

Le président: Si des questions financières particulièrement ardues sont posées, il nous demande donc la permission d'y répondre plus tard par écrit.

Voulez-vous faire une déclaration préliminaire, monsieur Outerbridge?

M. Outerbridge: Je n'ai pas préparé . . .

Le président: Vous pourriez peut-être nous dire en quelques mots, sans notes, nous dire comment vous voyez le monde, placé où vous êtes.

M. Outerbridge: Très bien, monsieur le président.

Le président: C'est ce que font tous les autres, ce matin.

M. Outerbridge: Au cours des six derniers mois sont survenues des modifications législatives qui ont considérablement influencé les travaux de la Commission nationale des libérations conditionnelles. Entre autres choses, le Bill C-51 a séparé le Service national des libérations conditionnelles de la Commission nationale des libérations conditionnelles, de sorte que le personnel de la Commission a beaucoup été réduit et ne compte plus que 220 personnes environ. Son mandat se limite maintenant à l'octroi ou au refus des libérations conditionnelles et à l'application de la Loi sur le casier judiciaire, ainsi qu'à la présentation de recommandations, après étude, relatives à la prérogative royale de clémence.

Il s'ensuit que l'on a ajouté à nos responsabilités l'administration des absences temporaires sans escortes, ce qui fait de nous le seul organisme administratif responsable de toutes les libérations sans escortes de détenus des pénitenciers fédéraux. En outre, nous sommes en train de recruter sept nouveaux membres de la Commission, afin de nous acquitter non seule-

[Texte]

ed to unescorted temporary absences but also to undertake new responsibilities that have been provided for in legislation regarding the provision of procedural safeguards.

To me, this is one of the major moves forward in the new piece of legislation as it deals with parole. Up to this point, an inmate has had very few rights provided in legislation. He was given the right to be told within six months of his incarceration when he was eligible to be considered for parole. He had the right to be told at his parole eligibility date whether or not had received it, and he had the right, a somewhat insubstantial right but, nonetheless, not be apprehended and taken off the street without the issuance of a proper warrant.

We were, and have been for five or six years, providing other procedural safeguards to inmates, such as the provision of a hearing, the giving of reasons in writing, and other factors, but they were not provided in legislation. And one of the things that has happened, as a result of Bill C-51, is that these have now been incorporated into legislation so that the failure to provide these procedural safeguards will enable an inmate to apply to the federal court for legal process, litigation.

I guess these are the major changes that have come in legislation, and perhaps would be the major areas that would be of concern to members of the Committee. In addition, there has been a substantial increase in our work load. We as you know, are operating on the basis of a decentralized administrative or decision-making structure and the increase of about 10 per cent has come in the number of cases that have been handled during the year. So we have been fully occupied in terms of the responsibilities that we have on this. We are moving into an entirely new and unpredictable kind of manpower problem with the new duties assigned, but we are hoping that with the addition of seven new board members we will be able to provide for the new responsibilities. Perhaps that would be sufficient to start off, Mr. Chairman.

The Chairman: It provides a good basis for discussion, I think. Mr. Jarvis.

Mr. Jarvis: Well, I would just like to welcome the witnesses, Mr. Chairman, if I may.

May, I first talk about the criminal records for which you have some responsibility. It would appear that the new legislation, at least for CPS, may create some very real problems; legislation permits inmates access to records which heretofore had been regarded as confidential. We have not gone into that with the Commissioner yet but I presume it is a matter of some concern within CPS. When you said that you are responsible for the Criminal Records Act has it anything to do with that or are parole records in the same category as institutional records? Are they now or may they be demanded by the subject of those records, and if so, do you anticipate some more problems here?

Mr. Outerbridge: Mr. Chairman, yes, the parole records are in the same category as those of the Penitentiary Service. In order for us to obtain exclusions, we would have to take the same measures as will be necessary for the Commissioner of Penitentiaries to make.

[Traduction]

ment des responsabilités relatives aux absences temporaires sans escortes, mais également des responsabilités prévues par les mesures relatives aux sauvegardes de la procédure.

A mon sens, c'est un grand pas en avant qu'accomplit cette nouvelle loi en ce qui concerne les libérations conditionnelles. Jusqu'à présent, la loi reconnaissait aux détenus très peu de droits. On leur accordait le droit de savoir dans les six mois suivant leur incarcération quand ils leur seraient permis de présenter une demande de libération conditionnelle. Ils avaient le droit d'apprendre, lors de l'échéance de leur admissibilité à la libération conditionnelle, si elle leur avait été accordée ou non, et ils avaient le droit, somme toute peu considérable, mais réel toutefois, de ne pas être appréhendés et réincarcérés sans l'émission d'un mandat en bonne et due forme.

Depuis 5 ou 6 ans, nous assurons d'autres garanties de procédures aux détenus, telle que la tenue d'une audience, la fourniture de raisons par écrit, et ainsi de suite, mais ces garanties n'étaient pas établies dans la loi. Or, le Bill C-51 a permis d'inclure ces garanties dans la loi, ce qui permet à un détenu qui juge que ces garanties de procédures n'ont pas été respectées de recourir en justice auprès de la Cour fédérale.

Je pense que ce sont là les principales modifications surveillées sur le plan juridique, et ce sont peut-être les questions principales qui préoccupent les membres du comité. En outre, notre charge de travail a considérablement augmenté. Comme vous le savez, nous avons opté pour une administration et une structure de prises de décisions décentralisées, et le nombre annuel de cas a augmenté de 10 p. 100. Nos responsabilités s'en sont trouvées accrues, et nous avons été extrêmement occupés. Les nouvelles fonctions qui nous ont été octroyées ont provoqué des problèmes de main-d'œuvre tout à fait neufs et imprévisibles, mais nous espérons qu'avec sept nouveaux membres, la Commission pourra acquitter ses nouvelles responsabilités. Peut-être ces propos suffiront-ils pour l'instant, monsieur le président.

Le président: Je pense qu'ils constituent une bonne base de discussion. Monsieur Jarvis.

M. Jarvis: Monsieur le président, j'aimerais d'abord souhaiter la bienvenue à nos témoins.

Parlons premièrement des casiers judiciaires, dont vous êtes responsable en partie. Il semble que la nouvelle loi risque de créer, du moins pour le SCP, quelques problèmes assez considérables; la loi permet aux détenus d'accéder à des dossiers qui, jusqu'à présent, avaient été considérés confidentiels. Nous n'avons pas encore traité de cette question avec le commissaire, mais je suppose que cela soulève certaines inquiétudes au sein du SCP. Lorsque vous vous dites responsable de l'application de la Loi sur le casier judiciaire, est-ce de ces dossiers que vous parlez? Les dossiers de libération conditionnelle sont-ils placés dans la même catégorie que les dossiers des établissements? La personne qui fait l'objet de ces dossiers peut-elle exiger d'en prendre connaissance et, dans l'affirmative, prévoyez-vous que cela pose des problèmes supplémentaires?

M. Outerbridge: Monsieur le président, les dossiers de libération conditionnelle sont classés dans la même catégorie que les casiers du Service des pénitenciers. Pour obtenir des exclusions, nous devons prendre les mêmes mesures que devra prendre le commissaire des pénitenciers.

[Text]

The Chairman: I thought perhaps you might just repeat those for the sake of the record.

Mr. Outerbridge: Well, to ensure that the record is absolutely correct, may I ask Jack Hollies to comment on this because it is really in his domain.

Mr. J. Hollies (Senior Legal Advisor, National Parole Board): First of all, Mr. Chairman, with respect to Mr. Jarvis, the Criminal Records Act, is not in point. That is the act of course that enables pardons to be made.

So far as the records which the Parole Board maintains or the impact of the Canadian Human Rights Act, there is the exemption that we hope and believe will be sufficient in Section 54(d) which enables the Minister to claim an exemption on one of three grounds, not available to other agencies, so long as the sentence is current, that is, until warrant expiry date. These grounds are, as will be seen: Where the release of information would interfere with the program, either on parole, mandatory supervision, or institutional program; where the release of information would cause harm—I have forgotten the precise words—whether physical or otherwise to any third person . . . I have just drawn a complete blank on the third one. I throw the ball back at my Chairman. What is the third ground of exemption?

Mr. Outerbridge: A third party.

Mr. Hollies: Yes, where it would reveal information obtained on grounds of confidentiality, expressed or implied, in respect of a third party, for example where information is derived from any sources on the premise, expressed or implied, of confidentiality.

These exclusions are, as I say, available only until warrant expiry date. The question then becomes: after the man is out of the system completely, perhaps only temporarily, what protection do the board's records have? The answer is to be found in the fact that once warrant expiry date has arrived, all the board's files, with the exception of clemency files with which I will deal in a moment, are stored separately, they would be in the process of going to archives, and arrangements are made, binding on the board, that those files will not be available for any administrative purpose. We have had an opinion from the law officers of the Crown that that being so, those files are not within the ambit of the act.

• 0950

The clemency files have special protection because the Minister may claim exemption from the clemency section, being an investigative body within a part of a government agency or department, that is an investigative body whereby there is a special exemption that can be claimed; whether it would be claimed, of course, is very much a judgment call having found that very few exemptions are likely on that, but

[Translation]

Le président: Il serait peut-être utile que vous énonciez ces mesures afin qu'elles figurent au compte rendu.

M. Outerbridge: Pour que les renseignements soient absolument exacts, j'aimerais demander à Jack Hollies de les fournir, parce que cela relève en réalité de sa compétence.

M. J. Hollies (conseiller juridique supérieur, Commission nationale des libérations conditionnelles): Premièrement, monsieur le président, je ferai respectueusement remarquer à M. Jarvis que la Loi sur le casier judiciaire n'est pas en cause. Il s'agit là, bien sûr, de la loi qui permet l'exercice de la clémence.

En ce qui concerne les dossiers établis par la Commission des libérations conditionnelles ou l'effet de la Loi canadienne sur les droits de la personne, il y a l'exemption qui figure au paragraphe 54(d), exemption que nous espérons et jugeons suffisante. En effet, le Ministre peut demander une exemption en invoquant une des trois raisons qui ne sont pas à la disposition des autres organismes, pourvu que la peine continue d'être purgée, c'est-à-dire jusqu'à échéance du mandat. Les raisons d'exclusion sont les suivantes: le cas où la divulgation des renseignements générerait le déroulement du programme, qu'il s'agisse du programme des libérations conditionnelles, de surveillance obligatoire ou de déroulement de la peine au sein de l'établissement; le cas où la divulgation des renseignements causerait un tort, j'oublie la formulation exacte, tort physique ou autre à un tiers . . . et j'avoue avoir un blanc de mémoire en ce qui concerne la troisième raison. Je renvoie la balle au président de la Commission. Quelle est la troisième raison d'exemption?

M. Outerbridge: La protection des tiers.

M. Hollies: Oui. Le cas où la divulgation du contenu du dossier révélerait des renseignements obtenus auprès d'un tiers, expressément ou implicitement, à titre confidentiel.

Je le répète, ces exclusions ne sont disponibles que jusqu'à la date d'expiration du mandat. On peut alors se demander quelle est la protection accordée aux dossiers de la Commission une fois que le détenu est complètement hors du système, fusse à titre temporaire. La réponse est la suivante: après la date d'expiration du mandat, tous les dossiers de la Commission, sauf les dossiers de clémence, dont je parlerai dans un instant, sont entreposés séparément. Ils sont acheminés vers les archives, et des dispositions sont prises, assurant l'indisponibilité de ces dossiers à des fins administratives. Les juristes de la Couronne nous ont dit que, ceci étant, ces dossiers ne sont plus assujettis à la loi.

Les dossiers de clémence jouissent d'une protection spéciale parce que le ministre peut demander une exemption aux termes de l'article sur la clémence, étant donné que c'est un organisme d'enquêtes qui fait partie d'un organisme ou d'un ministère gouvernemental qui s'occupe de cette question, ce qui lui permet de demander une exemption spéciale. Bien sûr, le recours à cette exemption dépend vraiment de la situation

[Texte]

some might be. For example, we might have information on somebody who has applied for a pardon but who is in fact bound up with organized crime; we may get that from an anonymous or semi-anonymous informant but, nevertheless, one we put credence in. Obviously, we would claim an exemption there.

Mr. Outerbridge: If I may make one additional comment here, your concern was related to the problems that we are anticipating. As you know, C-25 became operative on March 1. We have now had about a month and we are finding that requests for access to files are coming in with a high degree of frequency—about ten per day—for the parole section and our big problem now is anticipating the manpower to be able to give a thorough review.

We are very cognizant on the one hand of the purpose of the legislation and yet at the same time are very cognizant of the danger the release of some of this information could have to the lives of persons. It is this balance in judgment that we are attempting to ensure is kept by a very thorough study of the files.

Mr. Jarvis: Have you claimed exemption in any of the requests so far?

Mr. Outerbridge: We have some exemptions that are in the process now of being submitted to the Minister. Yes.

Mr. Jarvis: Do you note any degree so far of vexatiousness, for example? Let me give an example: an Anglophone demanding his file in French would be a logical one that would come to mind immediately. In other words, the request was not prompted likely by a genuine right to be served by the act but rather to make trouble for trouble's sake. I would expect this type of thing more with CPS than I would with you people. Did you note any of that at all?

Mr. Outerbridge: There has been some, but unfortunately, my discussions with our co-ordinator have been of such a general character that I could not attach any percentage to the frequency that this happened, Mr. Jarvis. I am sorry.

The Chairman: While you are looking at the next question, is it possible under the legislation to produce part of the file and not the whole file?

Mr. Outerbridge: Oh, yes.

The Chairman: So you can select what you would want to make available. It is not an all-or-nothing process?

Mr. Outerbridge: No. As a matter of fact, it is intended that the whole file will be produced except for the items that have been specifically requested for exclusion from the Minister.

The Chairman: Yes. All right.

Mr. Outerbridge: That is the way that the matter will operate.

Mr. Jarvis: Does the applicant know on what portions of the file you claim exemption? Must you reply to him and say we are claiming exemption for these following things?

[Traduction]

car très peu sont possibles. Nous pourrions, par exemple, disposer de renseignements sur une personne qui a présenté une demande de clémence, renseignements d'après lesquels cette personne est liée au milieu du crime organisé; nous pouvons détenir ces renseignements de source anonyme ou semi-anonyme, mais fiable quand même, d'après nous. Évidemment, nous demanderions une exemption dans ce cas-ci.

M. Outerbridge: Permettez-moi une observation supplémentaire. Vous vous préoccupez de problèmes que nous avons anticipé. Comme vous le savez, le Bill C-25 est entré en vigueur le 1^{er} mars. Près d'un mois s'est écoulé depuis cette date et nous constatons que les demandes d'accès aux dossiers nous parviennent à une fréquence assez élevée—à raison de 10 par jour environ—et ce pour la seule section des libérations conditionnelles. Pour l'instant notre grand problème est de prévoir la main-d'œuvre nécessaire pour permettre un examen sérieux.

Nous sommes parfaitement conscients, d'une part de l'objet de la loi et, d'autre part, du danger qu'entraîne, pour la vie de certaines personnes, la divulgation de certains de ces renseignements. Nous voulons assurer le parfait équilibre entre ces deux considérations par un examen approfondi des dossiers.

M. Jarvis: Avez-vous, jusqu'à présent, demandé à être dispensé de divulguer un dossier?

M. Outerbridge: Oui, nous sommes en train de présenter certaines demandes d'exemptions au ministre.

M. Jarvis: Avez-vous noté, jusqu'à présent, le recours, dans une certaine mesure, aux demandes vexatoires? A titre d'exemple de demandes vexatoires, mettons qu'un anglophone demande que son dossier lui soit remis en français. Autrement dit, il s'agirait d'une demande motivée non par le droit octroyé par la loi, mais par l'envie de mettre des bâtons dans les roues, pour le plaisir. Je prévois que cela se produise plus dans le cas du SCP que dans le vôtre. Avez-vous remarqué des demandes de ce genre?

M. Outerbridge: Il y en a eu quelques-unes mais, malheureusement, mes discussions avec notre coordonnateur ont été si générales que je ne pourrais vous dire à quelle fréquence cela se produit, monsieur Jarvis. Je regrette.

Le président: Pendant que vous songez à votre prochaine question, j'aimerais savoir si la loi permet de divulguer une partie du dossier de préférence au dossier entier?

M. Outerbridge: Ah, oui.

Le président: Vous pouvez donc choisir ce que vous voulez rendre disponible. Il ne s'agit pas de divulguer tout ou rien?

M. Outerbridge: Non. En fait, tout le dossier doit être produit à l'exception des documents dont l'exclusion a particulièrement été demandée par le ministre.

Le président: Oui. Très bien.

M. Outerbridge: C'est ainsi que cela fonctionne.

M. Jarvis: L'auteur de la demande sait-il pour quelle partie du dossier vous demandez une exemption? Devez-vous lui

[Text]

Mr. Hollies: Not so specifically that the exemptions last but you are required to state the grounds upon which you claim exemptions. For example, on a medical report, an exemption has been claimed and we set out the requirement there to go to an independent medical practitioner and, say, it would not be good for the man to have access to it.

Mr. Jarvis: All right.

Mr. Hollies: The statement of grounds are done not particularly as to how those grounds apply in the case but just the ground provided by the statute under which the exemption is claimed.

Mr. Jarvis: Could you tell me a little bit more about the study that is under way with respect to the "royal prerogative of mercy"? I think in your opening remarks you referred to that, did you not? Did I understand correctly that you are preparing a report on its use or something of that nature?

Mr. Outerbridge: No. I am sorry, Mr. Jarvis, I must have been unclear. What I meant to say was that this is one of the responsibilities that falls under the National Parole Board, namely the preparation of reports for submission to the Minister.

Mr. Jarvis: Oh, I am sorry. I thought it was a report reviewing its use rather than its exercise.

Mr. Outerbridge: No. That is not something that we have at the present time. This has been a function that has been part of the National Parole Board from its beginnings and, as a matter of fact, was part of the responsibility of the Remissions Service way before the National Parole Board was considered.

Mr. Jarvis: Have you any other comments to make on the decentralization program except that it is a result of, I think you said, around 10 per cent increase in workload? Have you any other comments to make on its efficacy?

• 0955

Mr. Outerbridge: Mr. Chairman, I am not sure that the decentralization has been the reason for the increase in caseload. I think their increase in caseload has been because of the prison population and the fact that more inmates have reached the time for consideration for parole.

The decentralization process is something that has been de facto in operation for four years. The National Parole Board, until 1974, was centred in Ottawa and board members travelled to each of the penitentiaries. This was a program, and I was part of the origins of this, in which we were away on the road for between two and a half and three weeks a month. It was felt to be an inefficient thing, if nothing else, for the morale of the board members, but also it was felt that board members were not able to be closely enough appraised of regional differences and regional concerns. This was the major motivation in the decentralization process.

[Translation]

répondre que vous demandez une exemption pour tel et tel document?

M. Hollies: Pas si précisément. Nous devons toutefois fournir les raisons sur lesquelles se fonde la demande d'exemption. Si, par exemple, nous demandons qu'un rapport médical soit exempté, étant donné que nous avons exigé le recours à un médecin indépendant, nous pourrions dire qu'il serait néfaste que le détenu ait accès à ce rapport.

M. Jarvis: Très bien.

M. Hollies: Il ne s'agit pas de savoir comment ces raisons s'appliquent à un cas particulier, mais de savoir si ce sont des raisons prévues par la loi en vertu de laquelle l'exemption est demandée.

M. Jarvis: Pourriez-vous fournir des renseignements supplémentaires au sujet de l'étude en cours sur la prérogative royale de clémence? Je pense que vous avez parlé de cela au cours de vos observations préliminaires, n'est-ce pas? Si j'ai bien compris, vous préparez un rapport quant à l'utilisation de cette prérogative. C'est cela à peu de chose près?

M. Outerbridge: Non. Je regrette, monsieur Jarvis, mais j'ai dû mal m'exprimer? J'ai voulu dire que la Commission nationale des libérations conditionnelles était chargée de préparer les rapports à présenter au ministre.

M. Jarvis: Ah, pardon. Je pensais qu'il s'agissait d'un rapport examinant son utilisation plutôt que l'exercice même de la prérogative.

M. Outerbridge: Non, nous ne nous occupons pas d'un rapport pour l'instant. L'application de la prérogative royale a toujours relevé de la Commission nationale des libérations conditionnelles et, en fait, faisait partie des responsabilités du service des remises de peines, bien avant la création de la Commission nationale des libérations conditionnelles.

M. Jarvis: Avez-vous d'autres observations à faire au sujet du programme de décentralisation, à part cette augmentation de 10 p. 100 de votre charge de travail? Avez-vous d'autres observations à faire quant à son efficacité?

M. Outerbridge: Monsieur le président, je ne suis pas certain que la décentralisation ait causé l'augmentation de notre charge de travail. Je pense que cette augmentation a résulté d'un accroissement de la population carcérale et du fait que le nombre de détenus admissibles à la libération conditionnelle a augmenté.

Le processus de décentralisation est une situation de fait depuis environ quatre ans. Jusqu'en 1974, la Commission nationale des libérations conditionnelles était située à Ottawa et les membres de la Commission devaient voyager pour se rendre dans chacun des pénitenciers. Aux termes de ce programme, dont j'ai connu les débuts, nous devions voyager de deux semaines et demie à trois semaines par mois. Nous avons trouvé cela inefficace, ne serait-ce que pour le moral des membres de la Commission; en outre, nous avons jugé que les membres de la Commission n'étaient pas capables de se rendre compte ainsi des différences entre les régions et les préoccupa-

[Texte]

Board members now would be resident in each of the five regions of Canada, and they would be the persons who would set up relationships not only with institutional and parole authorities, but also with the community at large. In that way, hopefully they would be able to respond more sensitively to the concerns that are regional. From our point of view, it has made an extremely difficult administrative problem. At the same time, in terms of the efficacy of the decision-making I think it is a much more efficient and sensitive kind of decision-making process now.

Mr. Jarvis: What do you do to determine the degree of standardization that I would assume you seek when you have a situation where there is an obvious danger that a particular region may sort of go its own way as compared to the other four? In other words, what inner play or monitoring, or however one may want to describe it, is in place? That is often the way a regional structure will work, as I think you will appreciate. Is that a problem? Is that what you meant when you said administration was difficult?

Mr. Outerbridge: In part this is what I meant. However, the major concern I was trying to express is that as you know, the legislation gives to the board the responsibility of developing policy, and when the board is distributed from Moncton to Vancouver and meets twice a year, it becomes very difficult for board members to be kept apprised of the dynamics of policy development. There are certain regional disparities between board members, between board decisions, and I think there should be. The character of the offender population in the Atlantic provinces is different from that in Quebec or from that in British Columbia. It seems to me inevitable, from that point of view, that board members will respond to the kinds of backgrounds, the seriousness of the offence and the amount of violence that is associated with the crime, from region to region.

At the same time, it is the central policymaking factor of the board that tends to reduce the disparity, or at least to be its own monitoring device. We have for each region a senior board member who meets with the vice-chairman and myself once every six weeks, and we are able at that time to review statistics that we have, to review the policy that we have and so on. In effect, they go back to the regions then and interpret the national policy. In this way, we try to get some sort of standardization of policy implementation without jeopardizing the independence of the board member to be able to make his decision free from pressure by other members, from the chairman or from any other source.

Mr. Jarvis: Yesterday I met with quite a number of members of citizen advisory committees of CPS, who were meeting over the weekend here in Ottawa. I went away with some optimism but one problem that was very dramatic was the inability, to date at least, to have a representative of native and Métis groups where the prison population was sometimes in excess of 40 per cent of Métis and native people. Is that a

[Traduction]

tions régionales. C'est la raison principale qui nous a poussés à la décentralisation.

Les membres de la Commission sont maintenant des habitants de chacune des cinq régions du Canada; ce sont eux qui établissent les rapports non seulement avec les autorités de l'établissement et les agents de libérations conditionnelles, mais également avec l'ensemble de la collectivité. Ils peuvent ainsi mieux réagir aux préoccupations régionales. Quant à nous, cela nous a valu un vaste problème administratif. D'autre part, je pense pouvoir dire qu'aujourd'hui les décisions sont prises de manière bien plus efficace et bien plus logique.

M. Jarvis: Que faites-vous en vue d'assurer une certaine uniformité alors que vous risquez évidemment, qu'une région donnée adopte une orientation différente de celle des quatre autres régions? Autrement dit, quelles sont les dispositions que vous avez prises pour assurer un certain échange de points de vue, une certaine surveillance? C'est souvent ainsi que fonctionne un système régionalisé, comme vous vous en rendez compte sans doute. Cela vous pose-t-il des problèmes? Est-ce cela que vous avez voulu dire lorsque vous avez dit que l'administration était difficile?

M. Outerbridge: C'est en partie ce que j'ai voulu dire. Toutefois, j'essayais surtout de signaler que, comme vous le savez, la loi charge la Commission de l'élaboration des politiques. Or, comme la Commission s'étend de Moncton à Vancouver, que ses membres se rencontrent deux fois par année, il leur est très difficile de se tenir au courant de la dynamique de l'élaboration des politiques. Il existe certaines divergences entre les membres de la Commission, divergences qui sont dues aux disparités régionales et je pense que cela est nécessaire. Les caractéristiques de la population délinquante des provinces de l'Atlantique sont différentes de celles du Québec ou de celles de la Colombie-Britannique. Il me semble inévitable, à cet égard, que les membres de la Commission tiennent compte du milieu, de la gravité du délit et du degré de violence manifestée lors de la commission de ce délit, selon la région.

Parallèlement, c'est la prise de décision centrale de la Commission qui tend à réduire les disparités, ou du moins à servir de système de surveillance. Dans chaque région, un membre supérieur de la Commission vient nous voir, le vice-président et moi-même, une fois toutes les six semaines, et cela nous permet alors d'examiner les statistiques disponibles, les politiques appliquées, et ainsi de suite. En fait, ces membres retournent aux régions pour y interpréter la politique nationale. Nous essayons ainsi d'obtenir une uniformisation de l'application des politiques qui ne nuisent en rien à l'indépendance d'un des membres de la Commission et ne l'oblige pas à subir, lorsqu'il prend une décision, les pressions d'autres membres, du président, ou de toute autre source.

M. Jarvis: J'ai rencontré hier un certain nombre de membres de comités consultatifs de citoyens du SCP, réunis à Ottawa pour la fin de semaine. Je les ai quittés avec un certain optimisme, non sans constater toutefois un problème tragique, celui de l'inaptitude, jusqu'à présent du moins, à obtenir des représentants des groupes autochtones et métis dans des endroits où la population carcérale se compose parfois de plus

[Text]

problem with the Parole Board? What representation have you among your members from those groups? Are you having difficulty in getting those groups to co-operate?—which apparently is the situation with the citizens advisory committees; the various organizations of Métis and native people simply do not attach a very high priority to participating in the correctional service.

• 1000

Can you spend a couple of minutes, Mr. Outerbridge, on that?

Mr. Outerbridge: Yes, Mr. Chairman, I would be pleased to.

In terms of the relationship of organized groups in co-operation with the system, representatives of the National Parole Service and the CPS would be able to comment more validly than I because we very seldom have direct contact with groups—it is more with individuals.

At the present time, we have two native Canadians who are members of the Board. One is the senior member for the British Columbia region, Bill Mussell, who has been a member of our Board for four years now. And as a member of the new seven who have just been appointed, Mrs. Kathy Louis has joined the Board as a full-time member in Saskatoon for the Prairie region. So out of the 24 who have been so far appointed we have 2 representatives of native groups, one from B.C. and one from the Prairies.

We also, in the development of our regional community board members... As you know, one of the responsibilities that have been added to us is the necessity of the board to be comprised of two regional community board members when they are dealing with a temporary absence, day parole, or full parole for persons convicted of life, or in minimum or preventive detention. We have now about 75 persons who are on panels in each region. Of that group, I would estimate that 7 or 8 per cent are native Canadians, and they are mostly from the B.C. and from Prairie regions, where the native inmate population is most highly represented.

Mr. Jarvis: Is it difficult to get good people?

Mr. Outerbridge: No, we have been very fortunate. We have some top people. Our two Board members are outstanding, and the regional community board members are leaders in their community. This is what we have attempted to do in finding these persons.

Mr. Jarvis: Am I out of time? Can I keep going, or are you going to interrupt me, Mr. Chairman?

The Chairman: We do have some others, but...

Mr. Jarvis: Could I go on a second round?

The Chairman: Ask another question or two, because we have a smaller than usual number here this morning.

Mr. Jarvis: All right. This would be more relevant when directed to the Parole Service. I wonder, because of discussions

[Translation]

de 40 p. 100 de métis et d'autochtones. Cela constitue-t-il un problème pour la Commission nationale des libérations conditionnelles? Combien de vos membres viennent de ces groupes? Avez-vous eu des difficultés à les faire collaborer? Il semble que ce soit l'une des difficultés du comité consultatif des citoyens: les différentes organisations de Métis et d'autochtones ne semblent pas s'intéresser de très près aux services correctionnels.

Pourriez-vous vous étendre pendant quelques instants, monsieur Outerbridge sur cette question?

M. Outerbridge: Très certainement.

Pour discuter des rapports des groupes organisés avec le système, avec les représentants du Service national des libérations conditionnelles, le Service pénitentiaire serait mieux placé car nous ne traitons pas souvent directement avec les groupes mais plutôt avec les particuliers.

Pour l'instant, deux autochtones font partie de notre commission dont l'un, M. Bill Mussell est représentant au niveau supérieur pour la région de la Colombie-Britannique et fait partie de notre commission depuis 4 ans. Il y a aussi M^{me} Kathy Louis membre de New Seven qui vient d'être nommée et fait partie de la Commission pour y représenter à temps plein à Saskatoon la région des Prairies. Donc sur les 24 membres de la Commission nous en avons deux qui représentent des groupes autochtones, un pour la Colombie-Britannique et l'autre pour les Prairies.

Dans l'optique de l'établissement de notre Commission régionale communautaire... il faudra que deux membres de cette commission viennent des communautés de la région lorsqu'il s'agit pour la Commission de traiter d'absence temporaire, les libérations conditionnelles de jour ou les libérations conditionnelles à plein temps pour les personnes condamnées à vie ou dans les cas de détention minimum ou préventive. Mais pour l'instant nous avons à peu près 75 personnes qui font partie des groupes d'étude dans chaque région. Sur ce groupe, je dirais qu'il y a 7 à 8 p. 100 d'autochtones principalement de Colombie-Britannique et des régions des Prairies où il y a une représentation autochtone élevée parmi les détenus.

M. Jarvis: Il est difficile de trouver de bons représentants?

M. Outerbridge: Certainement pas, mais nous avons eu de la chance et les deux membres de notre commission sont tout à fait exceptionnels, ce sont des chefs dans leur communauté. C'est ce que nous voulions d'ailleurs.

M. Jarvis: Est-ce que mon temps est terminé? Allez-vous m'interrompre si je continue, monsieur le président?

Le président: Il y en a d'autres mais...

M. Jarvis: Pouvez-vous m'inscrire pour le second tour?

Le président: Vous pouvez encore poser une ou deux questions car il y a moins de membres du comité ce matin que d'habitude.

M. Jarvis: D'accord. Je voudrais poser des questions plus directement en rapport avec le Service national des libérations

[Texte]

we had in committee last week, if you have any observations to make on parole officers being peace officers, because that is a subject of some debate. I do not know whether it is necessarily within the Board, but certainly it is within the Parole Service and within the CPS—and a debate of some philosophic base, I might say, not just in day-to-day workings of a peace officer, whether he shall be a parole officer as well . . .

Have you any observations to make on suggestions that parole officers should or might become peace officers?—maybe in two categories, one under the present definition of a peace officer. And I think, in fairness, some of those who advocate parole officers being peace officers are suggesting simultaneously that it be redefined, or that there be various classifications. I do not want to mislead anyone here. But if you do have any observations, Mr. Chairman, I would appreciate hearing those.

Mr. Outerbridge: Mr. Chairman, I worked for 14 years as a probation officer in the Ontario Probation Service, and during that time had the powers of a peace officer. They did not in any measure affect my ability to be able to do the things I felt were contingent upon me as a probation officer—that is, on the one hand to be a counsellor but on the other hand to be a person who represented a certain standard of behaviour the breach of which would result in arrest.

I am talking now as an individual, because part of the argumentation in this issue has been whether or not this will affect the ability of a parole officer or a probation officer to function in the dual role that he has. I personally do not see any contra-indication in having peace-officer status associated with a person who has a certain counselling function. As a matter of fact, I found it a distinct advantage in that it defined, from the very beginning, the kind of relationship that there would be, and if we were to move beyond the superficial it was with everything up front. I know that many persons do not agree with that kind of thinking, but I can only speak in terms of my own point of view. I think some of the concern of parole officers is that if they become peace officers they may also be assigned other peace officer duties, such as transporting and so on. It seems to me that would be an unfortunate misuse of a parole officer's function, but the assignment of a kind of peace officer status would not necessarily result in that happening.

• 1005

I guess what I am really contributing at this point is a personal comment, because I no longer have any responsibility for the national parole service. This is the consistent position that I made with the officers of the national parole service when I was there. I understand there has been a fairly widely circulated letter from one parole officer, and at the time I discussed this matter with him and the other members of the committee six months ago, no serious consideration was being given to the question of peace officer status being assigned to parole officers. I have since lost track of that and I do not

[Traduction]

conditionnelles. Je me demande, compte tenu des discussions du comité la semaine dernière, si vous avez des remarques à faire sur le projet de faire des agents de libérations conditionnelles également des agents de la paix. La question fait l'objet d'un débat et je ne sais pas si elle se pose pour la commission mais elle se pose très certainement pour le service national des libérations conditionnelles et le service pénitentiaire et il s'agit d'une question de principe je dirais et non pas une question se rapportant au travail quotidien de l'agent de la paix . . .

Pensez-vous que les agents de libération conditionnelle devraient ou ne devraient pas jouer le rôle d'agent de la paix? Peut-être qu'il y aurait deux catégories, l'une dans le cadre de la définition actuelle de l'agent de la paix et, je crois, en toute justice, que certains préconisent ce rôle d'agent de la paix pour les agents de libération conditionnelle et préconisent aussi qu'on redéfinisse leurs fonctions. Je ne voudrais pas induire en erreur quiconque mais j'aimerais entendre vos remarques si vous en avez à présenter.

M. Outerbridge: J'ai travaillé 14 ans à titre d'agent de surveillance des pénitenciers auprès de l'Ontario probation Service et pendant ce temps j'avais le pouvoir d'agent de la paix. Je ne pense pas que cela ait nui à mon travail d'agent de surveillance des pénitenciers. Ce travail consiste d'une part à exercer des fonctions de conseiller et d'autre part à s'occuper de faire respecter un certain critère de conduite qui en cas de violation doit aboutir à l'arrestation.

Je parle ici à titre de particulier car on m'a demandé si ce rôle d'agent de la paix nuirait au travail de l'agent de libération conditionnelle ou de l'agent de libération conditionnelle ou de l'agent de surveillance des pénitenciers. Personnellement, je n'y vois aucune contre-indication et il me semble que le rôle d'agent de la paix peut se concilier avec un rôle de conseiller. A vrai dire, dès le début, j'y trouvais un avantage certain en ce sens qu'on y définissait quel devait être le genre de relations et ainsi si nous devions aller au-delà du superficiel, c'était avec tous les éléments en main. Je sais que nombreux sont ceux qui n'acceptent pas ce genre de raisonnement, mais je ne puis que vous parler de mon point de vue. Je crois que les agents des libérations conditionnelles craignent un peu qu'en devenant agents de la paix, ils ne doivent également assumer certaines autres fonctions qui relèvent de ce poste, par exemple, le transport, etc. Il me semble que ce serait faire un usage malheureux du rôle de l'agent des libérations conditionnelles, mais ce n'est pas parce que ce dernier assumerait certaines fonctions de l'agent de la paix que cela se produirait nécessairement.

Je suppose qu'il ne s'agit en fait que de mon point de vue personnel, puisque je n'ai plus de responsabilité en ce qui concerne le Service national des libérations conditionnelles. Mais c'est la position que j'ai fait connaître aux agents du Service national des libérations conditionnelles lorsque j'y étais. Je crois savoir qu'une lettre écrite par un agent des libérations a été largement distribuée et à l'époque, j'en avais parlé à l'auteur ainsi qu'à d'autres membres du Comité, c'est-à-dire il y a six mois, et à l'époque aucune considération sérieuse n'avait été accordée à la question d'assigner aux

[Text]

know the current position of the Commissioner of Penitentiaries. What I am reflecting to you is exactly the position that I reflected to the parole officers concerned.

Mr. Jarvis: Thank you, Mr. Chairman.

The Chairman: Thank you, Mr. Jarvis. Mr. Marceau.

Mrs. Holt: On a point of order, if Mr. Marceau will permit it.

The Chairman: Mrs. Holt.

Mrs. Holt: Is there a breakdown at all of the parole board and the parole service? I see it is all lumped together now under Correctional Services, but there is not a detailed breakdown of the penitentiary service and national parole service capital expenditures et cetera; at least I cannot find it, unless you have a reference.

The Chairman: The clerk will look for that. The witness was explaining at the beginning that the broader services of the national parole service are no longer under his jurisdiction. It is now just the board itself which he controls.

Mrs. Holt: It would be interesting to have the separation. The penitentiary service, despite the fact that they are under one grouping, is altogether different from the parole service as far as costs. There does not seem to be a breakdown as far as I can see.

Mr. Jarvis: It is a good point you make.

The Chairman: I do not want to stop to look at the moment. In any event, that would not be under this witness, that would be under the . . .

Mrs. Holt: Even the parole board costs are not here.

The Chairman: The parole board costs must be stated, I think.

Mr. Jarvis: Yes, Vote 15.

The Chairman: Vote 15; right.

Mr. Jarvis: Mrs. Holt raises a good point with regard to the parole service. It is impossible, in the estimates, to break it down between penitentiary service and parole service.

Mrs. Holt: When they give you \$2,000 as opposed to \$20,000 per capita, it is important we see the whole picture.

The Chairman: We had better raise that again with the Minister or with the Commissioner of Corrections when he is back before us.

Mrs. Holt: Thank you very much. Thank you for your help.

M. Marceau: Merci, monsieur le président.

Je pense que M. Outerbridge a la réputation d'être un homme extrêmement compétent et dévoué au travail qu'il exécute. Je tiens à le féliciter encore une fois, de même que le fonctionnaire qui l'accompagne.

[Translation]

agents des libérations le titre d'agents de la paix. J'ai depuis perdu de vue cette affaire et je ne sais donc pas quelle est la position actuelle du commissaire des pénitenciers. Je ne fais qu'énoncer la même position, très exactement, que celle que j'ai adoptée face aux agents des libérations conditionnelles concernés.

M. Jarvis: Merci, monsieur le président.

Le président: Merci, monsieur Jarvis. Monsieur Marceau.

Mme Holt: J'invoque le Règlement, si M. Marceau le permet.

Le président: Madame Holt.

Mme Holt: Y a-t-il une ventilation quelconque du budget de la Commission nationale des libérations conditionnelles et du Service national des libérations conditionnelles? Je vois qu'on a tout réuni sous la rubrique Services correctionnels, mais il n'y a aucune ventilation détaillée des dépenses de capital, etc. pour le service pénitenciaire et le Service national des libérations conditionnelles; du moins, je ne la trouve pas, à moins que vous en ayez déjà parlé.

Le président: Le greffier va chercher. Le témoin a expliqué au début que les services généraux du Service national des libérations conditionnelles ne relevaient plus de sa compétence. Il ne contrôle maintenant que la Commission.

Mme Holt: Il serait intéressant d'obtenir les données séparément. Le service pénitenciaire, bien qu'il soit regroupé, est tout à fait différent du service des libérations, du point de vue des frais. Il ne semblerait pas y avoir de ventilation, du moins je n'en vois pas.

M. Jarvis: C'est une excellente observation.

Le président: Je ne veux pas que nous nous arrêtions pour chercher maintenant. De toute façon, cette question ne relève pas de notre témoin, mais plutôt . . .

Mme Holt: Même le budget de la Commission des libérations n'est pas là.

Le président: On donne, je crois, les coûts de la Commission des libérations.

M. Jarvis: Oui, au crédit 15.

Le président: Au crédit 15; c'est exact.

M. Jarvis: M^{me} Holt a soulevé une excellente question en ce qui concerne le service des libérations. Il est impossible, dans le budget principal de ventiler les dépenses du Service pénitenciaire et du Service des libérations.

Mme Holt: Quand on vous donne un coût par personne de \$2,000 comparé à \$20,000, il est important d'avoir une vue d'ensemble.

Le président: Nous aurions intérêt à soulever la question encore une fois auprès du ministre ou encore auprès du commissaire lorsqu'il reviendra nous voir.

Mme Holt: Merci beaucoup. Merci beaucoup de votre aide.

Mr. Marceau: Thank you, Mr. Chairman.

I think Mr. Outerbridge has the reputation of being extremely competent and devoted to his work. I wish to congratulate him once again as well as the official who is with him.

[Texte]

Je voudrais demander à M. Outerbridge s'il peut m'énumérer quelque-uns des critères qui guident la Commission nationale des libérations conditionnelles dans l'octroi des libérations qu'elle accorde.

Souvent, au sein de la population, on a l'impression, et je suis sûr que c'est une fausse impression, que ce sont les criminels qui ont la chance d'être mis en liberté alors que ceux qui ont commis des infractions ou des actes criminels passagers ont de la difficulté à obtenir leur libération conditionnelle. Est-ce que vous pourriez me dire un peu de quelle façon vous procédez pour étudier un dossier de demande de libération?

M. Outerbridge: Monsieur le président, est-ce que je peux répondre en anglais s'il vous plaît?

M. Marceau: Sûrement! Même si je sais que vous parlez très bien le français.

M. Outerbridge: Merci, c'est très gentil. Mr. Chairman, the criteria used by the National Parole Board are found in legislation, and they are very broad, can be interpreted in many, many ways. Let me enunciate them for you and then attempt to refine them a little bit from that.

These criteria were put into legislation 20 years ago when I think the expectations of imprisonment and the expectations of parole were somewhat more naive than we believe they should be at the present time. That is why they were so broad. But the board is required to consider whether or not an inmate has gained maximum benefit from incarceration; secondly, whether his rehabilitation would be aided by his release; and thirdly, whether or not his release would constitute an undue risk to society.

It is ironic that the third criterion was entered into legislation some four years after the parole board was first set up. As you can appreciate, this can be interpreted in many, many ways. This has advantages and sometimes disadvantages. But for us, the major criterion is whether in our judgment the release of that inmate would constitute an undue risk.

Our major concern is the function, the role of protection of society, and the case preparation process which undergirds the decision-making is a very long, complex and sophisticated one in terms of the gaining of information. We obtain information from the police; we obtain the criminal record and judges' comments. If there is a pre-sentence report, that is added to the file. If we are in the position of having reports from psychiatrists or psychologists, or any treatment that has been provided in prison, that is added as well as the institutional behaviour, the behaviour of the individual if he is going to be released, where he is going and what his plans are, and finally, a recommendation from the parole officer in terms of his assessment as he brings all this together. Inevitably within this, we have parole board members who bring to their job certain perceptions of crime, certain definitions of what is dangerous and what is not, and certain definitions of heinousness of criminal behaviour and other. As a result, there is built into the system the opportunity for a good deal of variation in board members' ways, the subjective criteria they use in addition.

[Traduction]

I should like to ask Mr. Outerbridge if he can list a few of the criteria used by the National Parole Commission in granting paroles.

Often, the public has the impression, and I am quite sure that it is a false impression, that criminals get the opportunity of freedom while those who have committed infractions or unrepeatable criminal acts have some trouble in obtaining parole. Could you tell me how you proceed when you study a request for parole?

Mr. Outerbridge: Mr. Chairman, may I please answer in English?

Mr. Marceau: Certainly! Even though I know you speak an excellent French.

Mr. Outerbridge: Thank you, that is very kind of you. Monsieur le président, les critères utilisés par la Commission nationale des libérations conditionnelles se trouvent dans la loi; ils sont très larges et peuvent être interprétés de très nombreuses façons. Je vais vous les énoncer et ensuite essayer de donner de plus amples explications sur chacun.

La loi a fixé les critères, il y a 20 ans à une époque où, je crois, nous étions, face à l'emprisonnement et à la libération conditionnelle, plus naïfs que nous le sommes à l'heure actuelle. C'est pourquoi les critères sont si larges. La Commission doit se demander si un détenu a su profiter ou non au maximum de son incarcération; deuxièmement, si le détenu pourrait se réhabiliter s'il était relâché; et troisièmement, si le relâcher constitue ou non un risque indu pour la société.

Il est ironique que le troisième critère n'ait été inclus dans la loi que quelque quatre ans après l'établissement de la commission des libérations. Vous comprendrez que les critères se prêtent à de nombreuses interprétations. C'est un avantage mais parfois un désavantage. Pour nous, le critère principal est de savoir si, à notre avis, relâcher le détenu constitue un risque pour la sécurité.

Nous voulons avant tout protéger la société; la préparation du dossier nécessaire à la prise de décisions est très longue, très complexe et très compliquée. Nous obtenons des renseignements de la police; nous obtenons le casier judiciaire et les remarques du juge. S'il y a eu un rapport pré-sentenciel, nous l'ajoutons au dossier. Si nous pouvons obtenir des rapports de psychiatres et de psychologues, ou de tout autres soins donnés en prison, nous les ajoutons, ainsi qu'un rapport sur le comportement en prison, sur le comportement futur du détenu s'il est sur le point d'être relâché, où il va aller, et quels sont ses plans et enfin, une recommandation sous forme de l'évaluation de l'agent des libérations conditionnelles qui réunit le dossier. Il est inévitable qu'au cours de ce processus, les membres de la Commission des libérations entachent leur travail de leurs perceptions du crime, de leurs définitions de ce qui est dangereux et de ce qui ne l'est pas, ainsi que de leurs définitions du caractère hideux du comportement criminel. Par conséquent, il est normal qu'il existe de grandes variations au niveau des membres de la Commission, à cause de leur subjectivité.

[Text]

It is because of this that we attempt to reduce the disparity that arose in the last question from Mr. Jarvis by requiring that no one board member can ever on his own release an inmate to the street. It requires at least two board members, and depending on the seriousness of the crime, that can be increased to seven. One of the major reasons for this is to attempt to balance off whatever subjective disparity many be brought in because of the differing backgrounds of the board members. It is also possible that if any board member wishes there to be an excess of the required number of board members to vote on the case, he may ask that, theoretically, up to 26 members be required. I think, inevitably, because of the nature of our decision-making process we will be subject to criticisms by inmates, that we are being capricious or arbitrary or what-have-you because they will perceive their background factors somewhat differently than we will. I may have strayed off the question, Mr. Marceau, but does that help?

Mr. Marceau: It is a good answer.

Monsieur Outerbridge, il y a également, au sein de la population, une impression qui veut vous accordez des libérations conditionnelles à des gens qui, dans la plupart des cas, commettent de nouveau des crimes et doivent revenir en prison, comme si les jugements de la Commission nationale des libérations conditionnelles étaient, dans l'ensemble, mauvais. Je crois que ce n'est pas le cas, mais pouvez-vous me donner des statistiques récentes, si vous en avez, sur le taux de personnes qui obtiennent des libérations conditionnelles et sur le nombre de celles qui demeurent avec une vie réhabilitée et sur celles qui doivent revenir après avoir commis des infractions?

• 1015

Mr. Outerbridge: Thank you very much for giving me an opportunity to speak to this because I do not very often do so expect in response to misinterpretations or misapprehension that is given wide coverage in the press.

We are responsible for the release of persons on parole. We are not responsible for the release of persons on mandatory supervision. The persons on mandatory supervision have almost all appeared before the Board and have been denied parole and as a result are released by law when they have completed their sentence. Very frequently, the members of the press fail to distinguish between these two forms of release and as a result attribute every person who has ever been in prison, who commits another crime, to an error in judgment by the Parole Board.

We have done a study of the cases that have come to the attention of the press that have been attributed to parole and have tried to distinguish between those who were parolees and those who were released on mandatory supervision; two thirds of those who had been released, who had committed other

[Translation]

A cause de cet aspect, nous avons tenté de réduire les disparités qui peuvent exister, comme le mentionnait M. Jarvis dans sa dernière question, en s'assurant qu'un seul membre de la Commission ne peut jamais, de son propre chef, relâcher un détenu. Il faut qu'il y ait au moins deux membres de la Commission qui se prononcent et même dans certains cas, selon le degré de gravité du crime, le nombre peut être augmenté à sept. Une des raisons principales est que nous essayons de contrebalancer les différences subjectives qui peuvent entrer en jeu, à cause des antécédents différents des membres de la Commission. Il est également possible, si un membre de la Commission désire qu'il y ait plus que le nombre nécessaire de membres de la Commission pour se prononcer sur une affaire, qu'il obtienne, en théorie, la présence de jusqu'à 26 membres. Je crois qu'il est inévitable, vu la nature de notre processus de prise de décisions, que nous fassions l'objet de critiques des détenus qui prétendront que nous sommes capricieux ou arbitraires etc . . . , puisque ces derniers perçoivent les éléments de leurs dossiers un peu différemment de nous. Je me suis peut-être éloigné de la question, monsieur Marceau, mais vous ai-je aidé?

M. Marceau: C'est une bonne réponse.

Mr. Outerbridge, there is equally amongst the public the impression that you grant parole privileges to people who, in most cases, relapse into crime and must be brought back to prison, as if the National Parole Board exhibits in a general way, poor judgment. I do not think that is the case but could you give me recent statistics, if you have any, on the percentage of people who are released on parole, the number of those who are rehabilitated and those who are sent back after having committed an offence?

M. Outerbridge: Merci de me donner cette occasion de parler d'un sujet dont je ne puis souvent traiter, sauf lorsque la presse s'en saisit et que cela crée un certain malaise parce que le sujet est mal interprété.

Nous sommes responsables des libérations conditionnelles. Nous ne sommes pas responsables de ceux qui sont relâchés sous surveillance obligatoire. Ces derniers ont presque tous demandé une libération conditionnelle qui leur a été refusée la plupart du temps et ils sont alors relâchés en vertu des dispositions de la loi après avoir purgé le peine. Il arrive souvent que les journalistes ne fassent pas la distinction entre les deux genre de libération et accusent la Commission nationale des libérations conditionnelles d'avoir manqué de jugement lorsqu'une personne sortie de prison commet un autre crime.

Nous avons étudié ces cas cités par la presse et avons essayé de faire la distinction entre les libérés conditionnels et ceux qui étaient en surveillance obligatoire; deux tiers de ceux qui avaient été relâchés et avaient commis d'autres crimes par la suite étaient en surveillance obligatoire.

[Texte]

crimes, were persons who had been released on mandatory supervision.

If I may comment again on the percentages of success, I should first of all say that there are some errors in the method by which we build our statistics now, which we are in the process of rectifying. But during the last complete year, that is, the year 1977, there was a total number of roughly 6,000 inmates who at some point during the year were on the street under parole supervision. Of that group, 75 per cent were still on the street under parole supervision at the end of the year. In addition, of those who returned to prison, 9.7 per cent, almost 10 per cent, had been returned to prison without the commission of a new offence. In effect, they had been revoked because the Board was under the impression that they were about to commit an offence or that their behaviour indicated this. So for society's protection, it seems to me, that also can be looked at as a judgment call that has been to the benefit of protection of society.

In addition, however, 4,500 persons on mandatory supervision were on the street—we use the term “at risk”—during the year 1977. Of that group, 53.4 per cent were still on the street at the end of the year and 28 per cent who had been on the street at some time were returned to prison because of a behaviour short of a criminal offence.

To those who did not succeed, two thirds on them returned to prison without having committed another criminal offence.

M. Marceau: Je ne sais si vous avez examiné, ce cas un peu plus précis, vous savez que lorsque vous accordez une permission à un prisonnier d'aller chez lui, c'est habituellement pour trois jours, et si cette personne demeure à Montréal, donc près de la prison, elle peut facilement utiliser cette permission. Tandis que si ce prisonnier vient d'une région éloignée, 500 milles comme chez nous, il ne peut pas utiliser cette permission en raison du trajet, ne considérez-vous pas qu'il devrait y avoir des modifications de manière à ne pas inclure dans la permission le temps du trajet pour partir de la prison pour aller dans le milieu d'où vient le prisonnier? Est-ce que vous avez déjà envisagé ce problème-là? Est-ce qu'une solution, selon vous pourrait être trouvée? Évidemment, on nous dit: “il va se construire des prisons sur les lieux”. Cela est encore une solution assez lointaine et assez coûteuse. Entre-temps, les gens peuvent rester en prison pour plusieurs années... Avez-vous pensé à ce problème? Pourriez-vous commentez cela?

Mr. Outerbridge: Mr. Chairman, we have been very aware of this problem for a number of years and one of the reasons for the increasing interest over the last five or six years in the development of community-based residential centres has been our attempt to meet this problem.

As you know, in the early seventies, the Penitentiary Service developed a number of what are now called community correctional centres, or CCCs, which are minimum security institutions, small institutions, in the community to which inmates on day parole can be transferred so that they can go out from those institutions daily to work and return.

[Traduction]

Si l'on veut essayer de donner un pourcentage de succès, il s'agit tout d'abord de préciser qu'il y a certaines erreurs statistiques dans nos méthodes actuelles que nous sommes en train de corriger. Cependant, pour la dernière année complète, c'est-à-dire pour 1977, il y a eu un total d'environ 6,000 libérés conditionnels. De ce groupe, 75 p. 100 profitaient toujours de leur libération conditionnelle à la fin de l'année. De plus, de ceux qui sont retournés en prison, 9.7 p. 100, c'est-à-dire presque 10 p. 100, étaient retournés en prison sans avoir commis de nouvelles infractions. En réalité, la libération conditionnelle avait été révoquée dans ces cas-là, parce que la Commission soupçonnait, d'après leurs agissements, qu'ils se préparaient à commettre un crime. Il me semble donc que ce genre de décision a tout de même servi à protéger la société.

Il faut cependant ajouter que 4,500 détenus profitant d'une libération avec surveillance obligatoire ont été en liberté, ou ont constitué un risque, si vous voulez, pendant l'année 1977. De ce groupe, 53.4 p. 100 étaient toujours à l'extérieur des prisons à la fin de l'année et 28 p. 100 y ont été retournés à cause de gestes qui, sans être un crime, s'en approchaient drôlement.

De ceux qui n'ont pas réussi à tirer avantage de leur libération, les deux tiers ont été retournés en prison sans avoir commis d'autres crimes.

Mr. Marceau: I would like to know if you have examined the more specific case of a temporary leave of absence granted to a prisoner to go home, usually three days, and if that person lives in Montreal, in other words, close to the jail, he can easily use this permission. However, if the prisoner comes from an outlying region, 500 miles in the case of my area, he cannot benefit from this leave because of the long journey involved, so do you not think that there should be some changes brought about so as not to include in this temporary leave the time it takes for the trip from the penal institution to the prisoner's home? Have you ever given any thought to that? Do you think a solution could be found? Of course, we are told “Local jails are going to be built”. But that solution is far away and rather costly. Until then, the people will have to stay in jail for many years... Have you considered this problem? Could you comment on it?

M. Outerbridge: Monsieur le président, nous sommes au courant de ce problème depuis plusieurs années déjà et l'une des raisons pour lesquelles nous nous intéressons depuis cinq ou six ans à la création de centres résidentiels communautaires, c'est justement pour essayer de résoudre ce genre de problème.

Comme vous le savez, au début de la présente décennie, le service pénitentiaire a créé un certain nombre de ce qu'il est maintenant convenu d'appeler centres correctionnels communautaires ou CCC, qui sont des institutions à sécurité minimum, des petites institutions, installées dans différentes communautés et où l'on peut transférer les détenus en libération

[Text]

This has been used equally for persons from the region from which they came originally and for persons who are from far away, the attempt being to pick persons who are ready to be considered for a gradual introduction into the community and to be given an opportunity to build up their own track record, if you wish, and also to give us an opportunity to see them.

Three years ago, however, the ministerial decision was made that henceforth we would attempt to encourage the development of community-based residential centres that were in the private sector because they are much more malleable, they can be set up much more easily, there is not the investment of money, and so on; and there are now in excess of, I think, 300 such homes that are spread much more widely than it is possible for the CCCs to be spread, about 80 or 85 of which are now under contract with the CPS and the penitentiary parole system to which we will send day parolees—and they will be in the far reaches of the province as well.

This has helped, I think, to reduce the unfairness that was there a number of years ago, but the problem that you pose still remains.

M. Marceau: Monsieur le président, il y a également dans la population deux courants d'idée. D'un côté, les gens veulent que la société place les prisonniers en prison et les garde et, d'autre part, elle veut éviter des coûts additionnels. Je pense qu'il a été mentionné à maintes reprises, mais je voudrais que vous le répétiez, que d'abord du point de vue de la réhabilitation, une personne a plus de chance de reprendre une vie normale si on la laisse dans la société plutôt qu'en prison, et que du point de vue des coûts, c'est une économie substantielle que de laisser une personne, qui a fait une erreur, dans la société, plutôt que de la garder en prison. Pourriez-vous peut-être me donner des chiffres ou des précisions sur votre point de vue à ce sujet-là?

Mr. Outerbridge: Mr. Chairman, I will certainly attempt to do this but it is a very broad and difficult question, as you know.

It seems to me that there is one bottom-line question that needs to be considered in the first instance, and that is: is release of this person likely to increase the probability of violent crime? That has got to be the first fulcrum of our decision. Beyond that, given the fact that inmates are nonviolent, then there is a whole range of alternatives that can be used to give an inmate the opportunity to establish under varying degrees of surveillance whether or not his release will, in fact, result in more crime.

It seems to me that when we are dealing with persons that are nonviolent, and particularly those who do not have an extensive criminal record, the use of community-based resources instead of prison is more desirable. On the other hand, when the early opportunity comes for a person to be released to such a community resource, that is what should be done. In the present law, under Bill C-51, it is necessary for any inmate who comes to prison to serve at least one sixth of

[Translation]

conditionnelle de jour pour qu'ils puissent sortir de ces institutions pour travailler le jour et y retourner le soir.

Donc, on s'en sert pour les personnes qui viennent de la région où les centres sont installés ainsi que pour ceux qui viennent parfois de beaucoup plus loin, car on essaie de choisir des gens qui sont prêts à être réintégrés lentement à la communauté pour leur donner une occasion de faire leurs preuves, si vous voulez, et cela nous donne aussi l'occasion de les observer.

Cependant, il y a trois ans, le ministre a décidé qu'on devrait essayer d'encourager la formation de centres résidentiels communautaires dans le secteur privé parce que c'est beaucoup plus souple, cela se monte plus facilement, il n'y a pas tous les investissements de fonds et tout le reste; je crois qu'il y a maintenant plus de 300 de ces foyers dont beaucoup sont installés à des endroits où il serait impossible de créer des centres correctionnels communautaires et il y en a 80 ou 85 qui ont des contrats avec le Service canadien des pénitenciers et le service des libérations conditionnelles, leur permettant d'accueillir les libérés conditionnels de jour... on en trouve aussi dans les régions éloignées.

Je crois que cela a aidé à diminuer quelque peu l'injustice qui existait il y a quelques années, mais le problème dont vous avez parlé demeure.

Mr. Marceau: Mr. Chairman, there are also two lines of thought that seem to run in the general population. On one hand, people would want society to put prisoners in jail and keep them there and, on the other hand, everybody wants to avoid additional costs. I think this has already been mentioned several times but I would like to hear you repeat it that first of all, from a rehabilitation point of view, an individual has more chance to get back to normal life if you leave him in society rather than put him in jail and from the cost point of view, leaving a person who has made a mistake in normal society rather than putting him in jail does represent substantial economies. Could you perhaps give me some figures or more specific comment on what you think about that?

M. Outerbridge: Monsieur le président, j'essayerai de le faire, mais le sujet est vaste et la question, difficile, comme vous le savez.

Il me semble que la première question à se poser est la suivante: est-il probable que la personne libérée commettra un crime avec violence? Nous devons fonder notre jugement sur la réponse à cette question. Donc, si le détenu n'est pas du genre violent, il y a toute une série de possibilités qui s'offrent à nous et dont nous pouvons nous servir pour donner au détenu l'occasion de nous prouver que sa libération, dans des conditions de surveillance plus ou moins stricte, ne mènera pas au crime.

Il me semble, dans le cas de personnes qui ne sont pas violentes et dont le dossier n'est pas trop lourd, qu'il soit préférable d'avoir recours à des ressources communautaires plutôt qu'à la prison. Lorsqu'on peut faire profiter un détenu d'une telle ressource communautaire, on devrait le faire. D'après la loi actuelle, le Bill C-51, tout détenu doit purger au moins un sixième de sa peine avant qu'on puisse songer à lui accorder une libération sans surveillance. C'est alors qu'entre

[Texte]

his sentence before he is able to be considered for any form of unescorted release. After that temporary absence begins to operate, some time later day parole begins to operate, and then sometime later full parole. In this way it seems to me we have a fairly malleable tool to be able to get inmates into the community at the early point, given the fact that they are not dangerous or not violent.

• 1025

On the other hand, there is a great debate, as you know, as to whether or not we overuse prisons, and that is another matter completely that I think falls without my jurisdiction. But that is another proportion of the concern I think you are raising.

Is that . . .

Mr. Marceau: Yes.

Mr. Outerbridge: . . . a buckshot response?

M. Marceau: Ce sera ma dernière question, monsieur le président. Avez-vous des statistiques partielles depuis l'abolition de la peine de mort? Pouvez-vous nous dire si dans votre milieu l'abolition de la peine de mort a apporté des conséquences quant au nombre de personnes qui sont emprisonnées? Autrement dit, il est peut-être tôt pour évaluer la situation, mais d'après votre perception, est-ce que l'abolition de la peine de mort a eu des conséquences chez vous et de quelle façon?

Mr. Outerbridge: I cannot comment on what has happened since the abolition of capital punishment in terms of our system because none of the persons who have been sentenced to the 25 years would be even close to being considered. I guess the only comment I can make though, as a person who reads the daily press, is that I am very interested to see the number of persons who have been convicted of first degree murder since the abolition of capital punishment, and the number of persons that are building up in our system who will have 25 years minimum seems to be substantial. Now that is sort of an impression I get over the breakfast table, but it is a concern that is beginning to be substantial in my mind.

M. Marceau: Avez-vous entendu des commentaires de la part des prisonniers, des gardiens ou du personnel pénitentiaire indiquant que les prisonniers trouvaient plus sévère une peine de 25 ans que la peine capitale?

Personnellement, j'ai reçu des lettres de prisonniers disant: comme représentants du gouvernement, vous prétendez être plus humains en abolissant la peine de mort, mais vous imposez une mesure d'une sévérité extrême de 25 ans. Ce qui serait une indication évidente que la voie qui nous avons choisie a des effets sur la dissuasion que l'on veut en fait exercer. Certains disent que c'est par la peine de mort qu'on y arrivera, d'autres croient qu'une peine de 25 ans est de nature à empêcher le crime davantage que la peine de mort. Avez-vous entendu certains commentaires à ce sujet-là?

Mr. Outerbridge: One of the disadvantages of being the Chairman of the Board is that I do not have that much contact with inmates and I have not been in institutions that much

[Traduction]

en jeu la question des absences temporaires, ensuite la libération conditionnelle de jour et, enfin, un peu plus tard, la libération conditionnelle. Il me semble que nous disposons d'un instrument assez souple pour nous permettre d'aider le détenu à réintégrer la communauté assez tôt, surtout puisqu'il s'agit de détenu qui n'est ni dangereux ni violent.

D'autre part, comme vous le savez, le grand débat se poursuit, à savoir si nous utilisons trop nos prisons ou non, mais ce problème ne relève pas de ma compétence. Cependant, c'est une autre dimension du problème que vous venez de soulever.

Est-ce que . . .

M. Marceau: Oui.

M. Outerbridge: . . . cette réponse plutôt générale vous satisfait?

Mr. Marceau: My last question, Mr. Chairman. Have any partial statistics been gathered since the abolition of the death penalty? Could you tell us if, in your area, the abolition of capital punishment has had any effects on the number of people in jail? In other words, maybe it is a bit too early to evaluate all this, but according to you, has the abolition of capital punishment had any consequences in your area and if so, what are they?

M. Outerbridge: En ce qui concerne nos services, je n'ai pas grand-chose à dire sur ce qui s'est passé depuis l'abolition de la peine capitale, parce qu'aucune des personnes condamnées à 25 ans de prison depuis n'a pu encore faire appel à nos services. Évidemment, je lis les journaux tous les jours, et, à titre personnel, je puis vous dire que je m'intéresse au nombre de personnes jugées coupables de meurtre qualifié depuis l'abolition de la peine de mort, surtout qu'il me semble que le nombre de personnes qui auront à purger des peines fermes de 25 ans aura bientôt augmenté de façon substantielle. Ça, c'est la première impression qui se dégage quand je lis le journal au petit déjeuner, mais c'est aussi une question qui me semble prendre beaucoup d'ampleur.

Mr. Marceau: Have you heard any comments from the prisoners or guards or penitentiary personnel indicating that the prisoners find a 25-year sentence much harsher than capital punishment?

Personally, I have received letters from prisoners saying: "As government representatives, you say you are being more humane by abolishing the death sentence, but you have imposed an extremely severe 25-year sentence." It seems to me that would be a clear indication that the steps we have chosen are having the dissuading effect that we wanted. Some say dissuasion will be obtained through the death penalty, others claim that a 25-year sentence is more conducive to decreasing crime than a death penalty. Have you heard any comments on that?

M. Outerbridge: Un des désavantages de mon poste de président de la Commission, c'est que je ne rencontre pas souvent les détenus et je n'ai pas souvent fait le tour des

[Text]

since the change in the law. So, no, Mr. Marceau, I suspect that probably you would receive more information than I would, in your capacity.

Mr. Marceau: Thank you.

The Chairman: May I just ask you to clarify your earlier answer. Did you mean to suggest that juries more readily convict of first degree murder now than before?

Mr. Outerbridge: No, Mr. Chairman, it was just a pure response to the impression I am getting statistically, and I was attributing no cause or effect or reasons to it at all.

The Chairman: But were you saying a larger number, or just a large number?

Mr. Outerbridge: A large number, not a larger number.

The Chairman: Right.

Mr. Outerbridge: I am very glad you clarified that. This is not a political judgment.

The Chairman: Mrs. Holt.

Mrs. Holt: I am concerned about your last answer, Mr. Outerbridge. I would have hoped that somebody who is in the prisons and seeing the development, which you yourself must face as a board, could have been with you today. I suppose then it is the Parole Service that should have been with you even though they are not linked, so we know what is the mood. This just came up and I did not realize until this moment that really we do not know. As you know, we are very concerned with the mood of the prisons and what we can expect there. Anyhow, that is too late for dialogue now.

• 1030

I would like to ask you a different question but before I do go to that, I would like to follow up on Mr. Marceau's question. Have you any idea of the number of lifers or long-term inmates that are inside the prisons now? I imagine you have a pretty good idea of how many you are going to have to deal with, but could you tell us whether you know how many there are and what the rate of increase of lifers in the prisons is? Have you any knowledge of that?

Mr. Outerbridge: No, not that I would be able to give you at this point. I am quite happy, though, to provide you with whatever information we have in terms of the percentage. It is my impression that about 10 per cent of inmates are doing life sentences of some variety in the federal penitentiary system. I am not sure whether this . . .

Mrs. Holt: That must be a horrendous increase, then.

Mr. Outerbridge: Well, no. I am not speaking in terms of an increase, I do not believe.

Mrs. Holt: I would say that 10 per cent is extremely high population for a long time is it not?

[Translation]

prisons depuis que ces modifications ont été apportées à la loi. Non, monsieur Marceau, je crois que vous avez beaucoup plus de renseignements que moi à ce sujet en votre qualité de député.

M. Marceau: Merci.

Le président: J'aimerais vous demander d'apporter certains éclaircissements à l'une de vos réponses de tout à l'heure. Vouliez-vous dire que les jurys rendent plus facilement un verdict de culpabilité de meurtre qualifié depuis qu'on a imposé une peine de 25 ans plutôt que la peine capitale?

M. Outerbridge: Non, monsieur le président, sans parler de cause ou d'effet, je vous livrais tout simplement mes impressions face aux statistiques sans établir de relation causale.

Le président: Mais avez-vous dit un plus grand nombre ou tout simplement un grand nombre?

M. Outerbridge: Un grand nombre, par un plus grand nombre.

Le président: Parfait.

M. Outerbridge: Je suis heureux que vous m'ayez demandé d'apporter cet éclaircissement. Je ne voulais pas poser de jugement politique.

Le président: M^{me} Holt.

Mme Holt: Monsieur Outerbridge, votre dernière réponse me préoccupe. J'aurais espéré voir ici avec vous aujourd'hui quelqu'un qui œuvre quotidiennement dans le milieu carcéral et qui doit faire face aux mêmes changements que vous et votre Commission. Bien qu'il ne relève pas de votre secteur, je suppose que c'est le Service des libérations conditionnelles qui aurait dû vous accompagner ici, afin que nous sachions quelle est l'atmosphère dans les prisons. Je ne m'étais pas rendu compte jusqu'à maintenant que nous ne savions pas au juste ce qu'elle est. Comme vous le savez, nous nous inquiétons beaucoup de l'atmosphère dans les prisons et de ce qui peut s'y produire. De toute façon, c'est maintenant trop tard.

J'aimerais vous poser une question toute différente, mais auparavant, j'aimerais poursuivre dans le même ordre d'idées que M. Marceau. Savez-vous combien il y a actuellement dans les prisons de détenus qui ont de longues sentences à purger ou qui y sont à perpétuité? Je suppose que vous avez combien de cas vous allez devoir régler, mais pourriez-vous nous dire combien il y en a dans les prisons et quel est le taux d'augmentation des détenus emprisonnés à perpétuité? Le savez-vous?

M. Outerbridge: Non, je ne pourrais pas vous le dire en ce moment. Je serai cependant très heureux de vous fournir tous les renseignements que nous avons à ce sujet. Je pense qu'environ 10 p. 100 des détenus sont emprisonnés à perpétuité dans les pénitenciers fédéraux. Je ne sais pas si . . .

Mme Holt: Cela doit correspondre à une forte augmentation.

M. Outerbridge: Non. Je ne parle pas d'augmentation.

Mme Holt: C'est très élevé comme pourcentage des détenus qui sont emprisonnés à perpétuité, n'est-ce pas?

[Texte]

I think what I will do, is leave it and ask, Mr. Chairman, through you, if we could get the statistics of long term, and a breakdown of 25 say down to 7, because 7 is also a long sentence, and those you must be dealing with. So could we get a breakdown of this statistic?

Mr. Outerbridge: I had asked our Director of Research to undertake that kind of a study for us and to try to draw together what information was available, whether we would have information over the last six months or not, I do not know, Mrs. Holt, but certainly I would be glad to make this available to you as soon as we have it.

Mrs. Holt: Presuming that 10 per cent are long term, not long term, but lifers, which is extremely long term. What do you forecast in your job? Have you enough people to deal with that kind of problem and with the number of inmates that are going to be coming before the Board?

Mr. Outerbridge: I guess the length of sentence is a consideration in terms of the granting of parole, but whether a person is doing two years or whether they are doing a life imprisonment sentence, we will still have to deal with them. I am not sure, from the Parole Board point of view, that it will modify that much the work that would be done. You see, for those doing 25-year minimum, we would not be seeing them until that time, so they would not be part of the Parole Board caseload. For those doing indeterminate sentences and preventer-detention sentences like dangerous sex offenders and the category of dangerous offender, we will be reviewing them every two years, is it not, Jack, now?

Mr. Hollies: Every three, depending upon . . .

Mr. Outerbridge: Or every three.

Mr. Hollies: . . . when they were put in.

Mr. Outerbridge: It will be either one or three years and that we have anticipated in our manpower planning, so I am not sure that the increase, other than the fact that it represents an increase in the total penitentiary population, would have that many manpower implications in terms of the Board.

Mrs. Holt: Would it not complicate it though? Even the long-term sentences that are now before, are they not more difficult to assess?

Mr. Outerbridge: They are more time consuming to develop; they are much more difficult in terms of the time that a Board member must devote to the study of the case.

Mrs. Holt: What is your actual caseload? How many people are now before the Board?

Mr. Outerbridge: I can answer that in terms of the number of decisions that were reached, if that would be of some help, because the number of persons before the Board is a . . .

Mrs. Holt: Eligible to be before the Board.

[Traduction]

Je laisse donc la question en suspens et j'aimerais obtenir des statistiques sur les détenus purgeant des sentences à long terme, de 25 ans à 7 ans, parce que 7 ans est également une longue sentence. Pourrais-je obtenir ces renseignements?

M. Outerbridge: J'avais demandé à notre directeur des recherches de faire cette étude pour nous et de rassembler tous les renseignements disponibles. Je ne sais pas si nous avons des renseignements sur les six derniers mois, madame Holt, mais je serais heureux de vous fournir les renseignements disponibles le plus tôt possible.

Mme Holt: S'il y a 10 p. 100 des détenus qui purgent des sentences à long terme, non pas à long terme mais à perpétuité, ce qui est extrêmement long, quelles sont vos prévisions en ce qui concerne votre service? Avez-vous assez de personnel pour régler ce genre de problèmes et étudier le cas de tous les détenus qui vont comparaître devant la Commission?

M. Outerbridge: On tient évidemment compte de la sentence lorsqu'on étudie la possibilité d'accorder une libération conditionnelle, mais qu'il s'agisse de deux ans ou de l'emprisonnement à vie, nous devons étudier tous les cas. Je ne suis pas certain que cela modifierait beaucoup le travail qu'effectue la Commission des libérations conditionnelles. Ceux qui doivent purger 25 années au minimum avant d'être admissibles à la libération, ne comparaitront pas devant la Commission avant 25 ans et ne feront donc pas partie de notre volume du travail. Nous étudions le cas des détenus qui purgent des sentences indéterminées ou qui sont en détention préventive, par exemple les délinquants sexuels dangereux et les délinquants dangereux, à tous les deux ans, n'est-ce pas Jack?

M. Hollies: A tous les trois ans, selon . . .

M. Outerbridge: Ou à tous les trois ans.

M. Hollies: . . . la date à laquelle ils ont été incarcérés.

M. Outerbridge: C'est donc à tous les deux ou trois ans, et nous en avons tenu compte en planifiant nos besoins en main-d'œuvre. Je ne suis donc pas certain que l'augmentation, outre le fait qu'elle représente une augmentation du nombre total de détenus, aurait des répercussions sur le personnel de la Commission.

Mme Holt: N'y aurait-il pas de complication? N'est-il déjà pas plus difficile d'évaluer le cas des détenus purgeant de longues sentences?

M. Outerbridge: C'est plus long, c'est plus difficile parce que le commissaire doit consacrer plus de temps à l'étude de chaque cas.

Mme Holt: Combien avez-vous de cas à étudier?

M. Outerbridge: Je peux vous répondre en vous donnant le nombre de décisions qui ont été rendues, si cela peut vous aider, parce que le nombre de cas qu'étudie la Commission est . . .

Mme Holt: Ceux qui sont admissibles à comparaître devant la Commission.

[Text]

Mr. Outerbridge: Well, during the last year we conducted 25,000 case reviews and every one was eligible to be before the Board for some reason or another.

Mrs. Holt: When you say "we", how many people are involved in reviewing those cases?

Mr. Outerbridge: It could be two. It would be at least two, but it could be as high as nine.

Mrs. Holt: In other words, nine people share a caseload of 25,000?

Mr. Outerbridge: Oh, no. During the last year there were 19 members. To draw simple sums from this would be to distort the picture because it depends on the seriousness of the case, the number of board members it must see, and so on.

Mrs. Holt: What I am concerned with is how you handle them. Do you handle them from paper or do you deal with 25,000 people eyeball to eyeball?

Mr. Outerbridge: The largest portion we deal with eyeball to eyeball, but as you know, in addition to federal parole we are responsible for the consideration of parole from provincial institutions in all provinces of Canada except for British Columbia and Ontario for those serving indeterminate split sentences; we are responsible for the determinate portion of that sentence and the Ontario and B.C. boards are responsible for the indeterminate. So we do not see those persons but in the majority of the rest, I would say, in excess of half of these decisions were reached as a result of eyeball contact.

Mrs. Holt: I want to move on to another thing, if I have the time, Mr. Chairman, and that is into the effect of the new human rights bill which just came into effect on March 1. How is that affecting your Board?

The Chairman: I just want to point out that Mr. Jarvis asked this question earlier so . . .

Mrs. Holt: Oh, it has been covered.

The Chairman: . . . the answers should be somewhat shorter but perhaps you could just briefly review.

Mrs. Holt: In that case, I can read the *Minutes*.

The Chairman: If you have a question you might ask him instead and read the record, yes.

Mrs. Holt: Okay. It is simply that I wondered if it is adding to the work but if Mr. Jarvis asked that I will not repeat it.

The Chairman: That was not directly asked although it was answered in an implied way.

Mr. Outerbridge: Yes, it is adding to our list. We receive on the average 10 letters a day requesting access to files. One point that I did not respond to with Mr. Jarvis is that we figure that it is an average of one day that is required to review the file of a normal case, that is 200 to 250 pages. Some cases, as you well know, can go to three or four volumes and we figure that to do adequate assessment of those cases may take up to three or four days per person. So it is adding substantially to the increase in the workload.

[Translation]

M. Outerbridge: L'année dernière, nous avons étudié 25,000 dossiers et chaque détenu était admissible pour une raison ou pour une autre.

Mme Holt: Vous dites «nous», combien de personnes étudient ces dossiers?

M. Outerbridge: Peut-être deux, au moins deux, mais elles peuvent être jusqu'à neuf.

Mme Holt: Autrement dit, neuf personnes se partagent 25,000 dossiers?

M. Outerbridge: Non. Il y avait l'année dernière 19 membres. Des calculs trop simples donneraient une fausse idée de la situation parce qu'elle dépend de la gravité du cas, du nombre de commissaires nécessaires, etc.

Mme Holt: Je veux savoir comment vous étudiez chaque cas. Le faites-vous par écrit ou voyez-vous personnellement ces 25,000 détenus?

M. Outerbridge: Nous voyons la plupart personnellement, mais comme vous le savez, nous sommes chargés d'étudier les libérations conditionnelles non seulement au secteur fédéral mais aussi dans les institutions provinciales de toutes les provinces du Canada sauf la Colombie-Britannique et l'Ontario, lorsqu'il s'agit de sentences indéterminées mixtes; nous devons étudier la portion déterminée de la sentence et les commissions de l'Ontario, de la Colombie-Britannique sont chargées de la partie indéterminée. Nous ne voyons pas ces détenus personnellement, mais pour ce qui est du reste, nous voyons plus de la moitié des détenus au sujet desquels nous prenons une décision.

Mme Holt: J'aimerais passer à un autre sujet, si j'ai le temps, monsieur le président. Il s'agit du nouveau projet de loi sur les droits de la personne qui est entré en vigueur le 1^{er} mars. Quelle conséquence a-t-il pour votre commission?

Le président: J'aimerais souligner que M. Jarvis a déjà posé cette question . . .

Mme Holt: Oh, on en a déjà parlé.

Le président: . . . la réponse devrait être plus courte, mais vous pourriez peut-être résumer brièvement.

Mme Holt: Dans ce cas, je peux lire le compte rendu.

Le président: Si vous pouvez lui poser une autre question et lire le compte rendu, d'accord.

Mme Holt: Très bien. Je me demande si cela n'augmente pas le travail de la Commission, mais si M. Jarvis a déjà posé cette question, je ne la poserai pas de nouveau.

Le président: On ne l'a pas demandée comme telle, mais la réponse a été fournie indirectement.

M. Outerbridge: Oui, il augmente notre liste. Nous recevons en moyenne 10 lettres par jour de détenus qui veulent avoir accès à leur dossier. Je n'ai pas dit à M. Jarvis que nous estimons avoir en moyenne besoin d'une journée pour étudier un dossier normal, c'est-à-dire 200 à 250 pages. Comme vous le savez, certains dossiers comprennent trois ou quatre volumes, et dans ce cas, une bonne évaluation peut prendre trois à quatre jours. Il y a donc une augmentation substantielle de notre volume de travail.

[Texte]

The Chairman: That would be a staggering increase actually, 10 requests a day and a day to consider each one.

Mr. Outerbridge: Whether or not we are trusting that will level out in time but if it does not we are going to have a very difficult job meeting the requirements in law.

The Chairman: That may be the solution to the unemployment problem.

Mrs. Holt: I would rather the private sector took this on; get a little work in the private sector. What about secrecy of information now? Is that now gone? Can you get whatever information you want? Is there fear of giving information? Are you able to glean out information that you think might be dangerous to, say, a person who informs you that they do not want their husband out of jail because he is going to kill the baby and the neighbours or a neighbour who says that sort of thing? Is that any concern at all? Are you able to take it out or are you even able to get that information or can you prognosticate at all? That is a couple of questions.

Mr. Outerbridge: Yes. Yes, we are able to get the information because it is contained in our files. Yes, we are able to review it but with some difficulty because of the case load. Yes, we are able to distinguish between the material that should be shared which represents perhaps 85 to 90 per cent of the content of files and the 10 per cent that should not. But that takes time. And as you have inferred in your question, Mrs. Holt, if some of that 10 per cent or even 5 per cent of information is shared with others it can be not only dangerous but also very harmful.

This is the concern that we have in ensuring that we do a thorough review of the file before it goes ahead. We use the exclusions on an item-by-item basis that are provided in Section 54(d) of the Human Rights Commission Act. I think that covers the majority of the questions.

Mrs. Holt: Can they challenge you in court to give them that 10 per cent? I do not even know whether I should say this in camera because it might give them an idea they did not have before but they could conceivably say, "I want to whole file."

Mr. Outerbridge: There are provisions in the legislation, as you know, for the request for review of decisions to exclude information, and that access can be to the privacy commissioner or that access can be to the courts, and I am sure that this is well known to most people involved.

Mrs. Holt: It does not end when you say, or whoever is perusing the file—it does not end when you delete part, that it can go on and on. That one day could run into dozens of days of work.

Mr. Outerbridge: Perhaps I should explain a little bit. We do not make the exclusion. We have a privacy co-ordinator in the National Parole Board who is responsible with a very small staff to review the content of files. They then extract the information that they feel would not be in the best interests to be seen by the person requesting. That then comes up through the system and it is the Solicitor General who must make the

[Traduction]

Le président: Ce serait en fait une augmentation incroyable, s'il y a 10 demandes par jour et qu'il faut consacrer une journée à l'étude de chaque demande.

M. Outerbridge: Nous croyons que les demandes vont diminuer avec le temps, mais dans le cas contraire, nous aurons beaucoup de difficultés à satisfaire aux exigences de la loi.

Le président: Ce pourrait être la solution au problème du chômage.

Mme Holt: J'aimerais mieux que ce soit le secteur privé qui se charge de ce problème. Y a-t-il toujours des renseignements secrets? Est-il possible d'obtenir tous les renseignements? Est-ce qu'on a peur de divulguer des renseignements? Pouvez-vous supprimer des renseignements qui pourraient être dangereux, par exemple si une femme vous dit qu'elle ne veut pas que son mari sorte de prison parce qu'il va tuer son enfant, ou ce pourrait être des voisins? Tenez-vous compte de ces situations? Pouvez-vous supprimer ces renseignements, pouvez-vous même les obtenir, pouvez-vous faire des pronostiques? Cela fait plusieurs questions.

M. Outerbridge: Oui. Nous pouvons obtenir ces renseignements parce qu'ils figurent dans nos dossiers. Nous pouvons les étudier, mais c'est assez difficile parce qu'il y en a trop. Nous pouvons séparer les renseignements qui doivent être divulgués, soit 85 à 90 p. 100 du contenu des dossiers, des 10 p. 100 qui ne devraient pas l'être. Cela prend beaucoup de temps. Comme vous l'avez laissé entendre, madame Holt, ces 10 ou même 5 p. 100 de renseignements pourraient être non seulement dangereux mais également nocifs.

C'est pourquoi nous étudions en profondeur tous les dossiers avant de les remettre. Nous étudions tous les renseignements contenus dans le dossier en regard des exceptions prévues au paragraphe 54(b) de la Loi sur les droits de la personne. Je pense avoir répondu à la majorité de vos questions.

Mme Holt: Peuvent-ils aller devant les tribunaux afin que vous leur remettiez ces 10 p. 100? Je devrais peut-être dire cela à huis clos parce que cela peut leur donner une idée qu'ils n'ont pas encore eue. Ils pourraient vouloir voir tout le dossier.

M. Outerbridge: La loi prévoit, comme vous le savez, la possibilité de demander la révision des décisions interdisant la consultation, et le commissaire à la protection de la vie privée ainsi que les tribunaux peuvent y avoir accès, et c'est bien connu des intéressés.

Mme Holt: Cela ne se termine pas lorsque vous le dites, ou que quelqu'un scrute les dossiers—cela ne se termine pas lorsque vous rayez une partie. Cela peut continuer indéfiniment et représenter des douzaines de journées de travail.

M. Outerbridge: Peut-être pourrais-je éclaircir un peu la question: ce n'est pas nous qui établissons l'exclusion. Nous avons auprès de la commission nationale des libérations conditionnelles un coordinateur à la protection de la vie privée qui a la responsabilité, avec l'aide de quelques collaborateurs, de réviser le contenu des dossiers. Ces personnes enlèvent les renseignements qu'elles pensent ne pas devoir être vus par le

[Text]

exclusion; he is the one and the only one who can make the decision—or his deputy.

So we are a recommending source for the information.

Mrs. Holt: Every time we pass bills, I guess we create, unfortunately, a new bureaucracy. So does that mean now we have a new little offshoot that is going to grow, I presume, in the privacy co-ordinator staff? If you say it takes one day minimum to review a normal case, does that mean that gradually the privacy co-ordinator who studies these files is going to be as big as the board or something?

Mr. Outerbridge: It depends on the volume of business. Unfortunately we have no alternative, if we are going to respond to the requests that are coming from the public, but to have persons to process those files. This is certainly not a bureaucracy that we are choosing to develop, but we will have to in order to survive.

Mrs. Holt: What do you predict that could grow to and what could the cost be? What is the cost now and what could it be?

Mr. Outerbridge: I would be much happier in six months to respond to that question. All I know now is that we are sitting in some anxiety wondering how we are going to handle the case load that seems to be coming forward. But usually a new piece of legislation has a very quick off-the-block reaction and then it begins to settle down after a while, and I am hoping that the number of requests may settle down.

Mrs. Holt: Well, if I am here in six months I will certainly ask you the question.

Mr. Outerbridge: I will pleased to respond to it.

Mrs. Holt: There is just one more question I would like to ask about the human rights bill. I am told that when the warrant is completed, the sentence is complete, the file is closed. Is that true? The convicted person's file is closed forever to any public scrutiny or to the scrutiny of the police or the Parole Board. Is that true?

Mr. Outerbridge: There are two facets to that that seem to come forward. When the word "expiry date" is completed, the file is closed and it is not used for administrative purposes. We will not gain access, and we cannot use that file anymore on our behalf for administrative purposes, and neither can the inmate or the person upon whom the record applies.

Excuse me. We had 85,000 files that theoretically could have been the subject of access, and if you are talking about a bureaucracy, the number of persons required to review those files would have been incredible. So we felt that in order to meet the intent of the legislation but also to protect persons who over the years have provided information on the implicit or explicit premise of confidentiality, the best way would be for us to cut those files off from access at all. This was the only way we felt we could cope with it. And so we will not have access to those files after they are closed, after the word "expiry date".

Mrs. Holt: What if he commits a new offence?

[Translation]

requérant. Puis, c'est le Solliciteur général qui doit prononcer l'exclusion; ce n'est pas que lui ou son adjoint qui peut décider.

Nous ne faisons qu'une recommandation à ce sujet.

Mme Holt: Je crains que chaque fois que nous adoptons de nouveaux bills, nous ne créons malheureusement une nouvelle bureaucratie. Donc, nous avons ici un nouveau rejeton qui va grandir, je suppose, lorsque vous parlez de ce personnel du coordonnateur à la protection de la vie privée? Vous nous dites qu'il faut un jour au minimum pour revoir une cause normale. Est-ce que cela ne veut pas dire que ce coordinateur et son personnel ne vont pas devenir aussi importants que la Commission elle-même?

M. Outerbridge: Cela dépendra du volume des affaires. Malheureusement, nous n'avons pas le choix et, si nous voulons répondre aux requêtes du public, il nous faut des gens pour examiner ces dossiers. Ce n'est pas nous qui avons choisi cette bureaucratie, mais nous en avons besoin pour survivre.

Mme Holt: Quelles sont vos prévisions au point de vue croissance et frais à venir? Quel en est le prix actuellement et combien cela pourrait coûter par la suite?

M. Outerbridge: Je préférerais répondre à cette question dans six mois. Pour l'instant nous nous demandons comment nous allons nous occuper de ce volume de travail qui semble venir. D'habitude, lorsqu'on adopte une nouvelle loi, il y a une vive réaction, mais les choses se calment après un certain temps et j'espère qu'il en sera de même pour ces requêtes.

Mme Holt: Bon, si je suis là dans six mois je vous poserai très certainement la question.

M. Outerbridge: Et je serai heureux d'y répondre.

Mme Holt: Une dernière question au sujet du bill sur les droits de la personne. On me dit que, lorsque le mandat est terminé, que la peine a été purgée, le dossier est fermé. Est-ce vrai? Le dossier de l'accusé est-il fermé pour toujours c'est-à-dire que le public ou la police ou la Commission nationale des libérations conditionnelles n'y ont plus accès?

M. Outerbridge: Il y a deux aspects à cette question. Lorsque l'on indique: «date d'expiration», cela veut dire que le dossier est fermé et ne peut plus servir à des fins administratives. Nous ne pourrions plus utiliser ce dossier et le détenu ou la personne au sujet de laquelle on a fait ces dossiers ne pourront plus l'utiliser non plus.

Excusez-moi, nous avons 85,000 dossiers qui auraient pu être sujets à consultations et, dans ce cas, la bureaucratie nécessaire aurait été immense. Donc, pour nous conformer à l'esprit de la loi, mais aussi pour protéger les personnes qui, au cours des années ont fourni des renseignements, en se fiant à une promesse implicite ou explicite de confidentialité, le mieux que nous puissions faire, est d'empêcher toute consultation de ces dossiers. Par conséquent, une fois les dossiers fermés après la «date d'expiration», nous n'y aurons plus accès.

Mme Holt: Mais si la personne commet un nouveau délit?

[Texte]

Mr. Outerbridge: If he comes back in, it will be our responsibility to build up a file again from the sources that we could get anyway. When an inmate comes back again, we may have access to a former file, but we still go back to the police, we still go to the courts, we still have pre-sentence reports and we still go through the institutional material that we get de novo. And we will be building our new files on that.

The Chairman: But you mean you go back to the same people that you had got information from in the first file?

Mr. Outerbridge: At this point, we will say to them, now your information will not necessarily be protected.

• 1045

Mrs. Holt: That means that everything that happened before in this person's life, and all the factors that made him the human being he is, are lost forever.

Mr. Outerbridge: With respect, they will have to be rediscovered.

Mrs. Holt: Yes, but I was going to tell you that.

The Chairman: The record is lost.

Mr. Outerbridge: Their record is lost.

Mrs. Holt: Their record is lost, and you know, the pardon expunges records. This seems to be a new way of expunging records, and if the record is lost certainly people are not going to be as candid today if they know that the inmate himself or herself can look at that, and they are not going to be as candid as they were when it was confidential.

Mr. Outerbridge: When the Criminal Code was amended some eight years ago to make the content of pre-sentence reports available to the person upon which they were being written, the same concerns were raised, but the experience has been that that has not substantially affected the quality of the reports that are being submitted to the courts. I guess there is a lot of anxiety about the fact that people may be less candid if they know they are going to be. I think there is going to be an added advantage, and that is that the content is going to be much more clearly based on fact rather than impression, that we will have more observations rather than impressions, and from this point of view in some ways we will have a file that will be of greater quality than we had before.

Mrs. Holt: I think a neighbour's impression of a dangerous person is a very important impression that you will not get again. I also ask you one more question and that is, do the police not have access to these old files? Are they also closed off to a policeman who is investigating a former inmate?

Mr. Outerbridge: The only purpose for which they can be used is for research purposes which are not related to continuing—if they begin to be used for administrative purposes again, then the intent of the legislation would be broken.

Perhaps I should ask my counsel here to comment on this because he can give the technicalities much better.

[Traduction]

M. Outerbridge: Si elle revient, alors nous devons rouvrir un dossier, et il se peut dans ce cas que nous ayons accès à un dossier antérieur, mais nous reprenons toute la procédure, c'est-à-dire que nous irons voir la police, les tribunaux, etc., pour obtenir à nouveau des renseignements. A partir de là, nous établirons nos nouveaux dossiers sur l'affaire.

Le président: Mais vous voulez nous dire que vous allez retrouver les mêmes gens qui vous ont donné ces renseignements lors de la constitution du premier dossier?

M. Outerbridge: Alors nous leur dirons que maintenant les renseignements qu'ils nous donnent ne seront plus nécessairement protégés.

Mme Holt: Cela veut dire que tout ce qui s'est produit dans la vie de cette personne et tous les facteurs qui en ont fait un être humain sont perdus pour toujours.

M. Outerbridge: Avec tout le respect que je vous dois, on les redécouvrira.

Mme Holt: C'est ce que j'allais vous dire.

Le président: Le dossier est perdu.

M. Outerbridge: Leur dossier est perdu.

Mme Holt: Oui, et comme vous le savez, le fait de gracier le coupable efface son dossier. Cela semble être une nouvelle façon d'effacer son casier, et si les dossiers sont perdus, les gens ne vont certainement pas être aussi naïfs, maintenant s'ils savent que le détenu lui-même peut les examiner; ils ne vont pas être aussi naïfs que lorsqu'il y avait le caractère confidentiel.

M. Outerbridge: Lorsque le Code criminel a été modifié il y a quelque huit années pour permettre à la personne d'examiner les rapports qu'on avait écrits sur elle avant sa condamnation, on avait soulevé les mêmes questions; on s'était inquiété. Mais l'expérience a prouvé que la qualité des rapports soumis aux tribunaux n'avait pas été fondamentalement changée. Je crois qu'on en retirera un avantage supplémentaire c'est-à-dire que le contenu des dossiers sera basé plutôt sur des faits que sur des impressions, sur des observations plutôt que sur des points de vue suggestifs, et par conséquent la qualité des dossiers sera plus grande.

Mme Holt: Je crois que l'impression d'un voisin, comme quoi telle personne est dangereuse, est une impression fort importante que vous n'obtiendrez pas à nouveau. Je vous poserais une dernière question, c'est de savoir si la police n'a pas accès à ces anciens dossiers? Lorsqu'un agent de police fait une enquête sur un ancien détenu, n'a-t-il pas accès à ces dossiers?

M. Outerbridge: On ne peut utiliser ces dossiers que pour des fins de recherche, mais pas pour des fins administratives, autrement on violerait la loi.

Peut-être devrais-je demander à mon conseiller qui est ici d'apporter ses remarques.

[Text]

Mr. Hollies: There is one point, if I may, Mrs. Holt, on the availability of information again. I understand that at first blush it looks as if we would not be able to get it if the man came back into the system because of the fear of it not being confidential. But so long as he is under sentence we have an exemption for anything furnished under a promise of confidentiality expressed or implied under 54(d). So if we want the impressions of neighbours we can take that under an implied promise of confidentiality. We can guarantee them protection because as long as he is under sentence that exemption applies. When he is through with his sentence, we say the file is sealed and he has no access to it.

This business of closing the files off after warrant expiry date is indeed a measure to protect the confidentiality of our sources. A lot of it can be rediscovered. It is an awkward question, frankly, as to the use the police may make of it, but the material on file which the police would presumably have given us in the first instance will still be on their files, and their police files are exempted under the provision of the investigative bodies in the act. So what happens is that the parole file is often a distillation of material appearing in other files, a variety of sources, private agencies, police and the like. The man comes back into the system. We go back to those sources and we are in a position to guarantee confidentiality because, as I say, when he leaves at the end of his sentence he cannot get access to the file.

Mrs. Holt: Thank you. Thanks for your indulgence, Mr. Chairman.

The Chairman: I have one question I would like to ask and then we will go back to Mr. Jarvis. I think this has been a very useful discussion to amplify this question further because it is a new aspect of the law and we did not even think of all these questions in the earlier dialogue that Mr. Jarvis and I had with you. I am sure we will find more questions as the months go by.

With respect to the burden of your job, Mr. Outerbridge, if I may put it that way, you have spoken of the increase in your quantity of work, but as far as your own office is concerned you must have an awful lot less to do with the parole service itself no longer—with you no longer having to exercise any supervisory work there. Would that not mean a very much lessening of your workload?

Mr. Outerbridge: Not noticeably, Mr. Chairman.

The Executive Director of the National Parole Service reported to me up until about a year-and-a-half ago, and then de facto, because of the transition, he moved over. But I would keep in touch with him and when I was in the regions, I would visit parole offices. I am still visiting parole offices, more out of the public education and continuing communication component as the other.

The fact is that during the last three years, I have been consumed by the legislative changes and the administrative

[Translation]

M. Hollies: Pour la disponibilité de ces renseignements, je voudrais ajouter ceci, madame Holt: au premier abord, il semble que nous ne pourrions obtenir ces renseignements que si la personne était de nouveau reprise par le système, car on craindrait que le caractère de confidentialité ne soit violé. Mais tant que cette personne est sous le coup d'une sentence, nous pouvons en vertu de l'alinéa d) de l'article 54 être dispensés de l'application de la loi pour tout ce qui est fourni sous promesse explicite ou implicite de confidentialité. Donc, nous pouvons obtenir l'impression des voisins à condition qu'il y ait promesse de confidentialité. Nous pouvons leur garantir une protection tant que cette dispense s'applique, et une fois que le détenu a purgé sa peine, le dossier est clos il ne peut y avoir accès.

Le fait de clore ces dossiers après la date d'expiration du mandat est une mesure visant à protéger le caractère confidentiel de nos sources. Nous pouvons redécouvrir beaucoup de choses, la question de savoir quelle utilisation la police peut en faire est certainement une question difficile, mais les documents que nous a donnés la police la première fois sont probablement toujours dans ses dossiers qui sont exemptés par la loi, à titre d'organismes d'enquête. Donc très souvent les dossiers dont nous disposons à la Commission des libérations conditionnelles sont une version résumée de ce qui existe dans d'autres dossiers, de ce qui vient de sources privées, de la police, etc. Lorsque la personne récidive et se retrouve chez nous, nous retournons à ces sources et nous sommes capables de garantir la nature confidentielle des renseignements, car lorsqu'il a quitté après avoir purgé sa peine, il ne peut avoir accès aux dossiers.

Mme Holt: Merci. Merci de votre indulgence, monsieur le président.

Le président: J'aimerais poser une question puis je reviens à M. Jarvis. Je crois que notre discussion a été très enrichissante, car nous ne songions même pas à ce nouvel aspect de la loi au cours du dialogue que M. Jarvis et moi-même avons eu plus tôt avec vous. Je suis sûr qu'à mesure que les mois s'écouleront, nous trouverons de nouvelles questions.

Quant à votre travail, monsieur Outerbridge, vous avez parlé d'une augmentation de votre fardeau, mais à votre bureau, vous devriez avoir beaucoup moins à faire si vous n'avez plus ces fonctions de surveillance?

M. Outerbridge: Cela ne se remarque pas, monsieur le président.

Le directeur du service national des libérations conditionnelles faisait rapport auprès de moi-même jusqu'à il y a environ un an et demi et puis vu la transition... mais je resterai en rapport avec lui lorsque je visiterai les régions, j'irai visiter les bureaux des libérations conditionnelles. Je visite toujours ces bureaux plus pour aider à l'éducation du public et rester en contact.

En fait, au cours des trois dernières années, les modifications législatives et administratives de la Commission ont pris

[Texte]

changes in the Board, anyway, and so I have not noticed that much diminution in my responsibilities.

The Chairman: In other words the devolution has been so gradual, in a sense because of the phase-in period, that it has not meant a sudden change?

Mr. Outerbridge: Sure. But now that legislation is in place, perhaps I will have the time to breathe a bit.

The Chairman: Yes.

Mr. Jarvis.

Mr. Jarvis: Just two or three minor matters—and I presume you want to adjourn by eleven o'clock, so I will not delay things unnecessarily.

Did I detect any implication that there might be legislative changes considered in terms of the criteria used in granting parole? You indicated, Mr. Outerbridge, that the legislation is some 20 years old now, that there was a certain amount of naive consideration that went into it, and that we have changed in the social context rather dramatically in the last two decades. Were you suggesting—and I am not asking for a policy statement; I understand your position—that that legislation might be the subject matter of review in the nineteen-seventies?

Mr. Outerbridge: No, I was not, Mr. Jarvis. What is happening is not in the legislative area; it is happening in the policy area where Board members, because of the concerns about disparity, are in the process of trying to develop a set of guidelines that would be more precise than the legislation, which will serve as a framework within which decision-making will happen.

During the last two years, we have had, within the research development of the department, a set of guidelines based on the former decision-making behaviour of Board members of the National Parole Board. These have now been articulated and we are beginning to put this program together, so that, in future, these guidelines will serve as the basis for decision-making to this extent: that if a Board member feels that because the particular circumstances of the case would suggest that the guidelines should not apply, it will be necessary for him to justify his reasons for that. But generally speaking, we think that what this will tend to do will be to bring into some greater degree of conformity, the decision-making behaviour of Board members.

Again, may I put that in the context of the monitoring comment that I made earlier, and that is to say that I feel it would be very bad if we came off the deck in a tariff-system type of decision-making process; but it seems to me, at the same time, that the criteria that underlie, the assumptions that underlie, the decision-making behaviour of Board members should be consistent even though their behaviour itself were modified, depending on the circumstances of the case.

So we are trying to identify those assumptions with a greater degree of precision than we have up to this point.

Mr. Jarvis: The second miscellaneous point I wish to raise relates to the Criminal Records Act, because in your report of 1975-76 you expressed some concern about the need to stream-

[Traduction]

de toute façon tout mon temps et je n'ai pas remarqué qu'il y avait tellement de diminution dans mes fonctions.

Le président: En d'autres termes, c'est très progressif, et nous en sommes à la période de transition; il n'y a pas eu changement subit?

M. Outerbridge: Certainement pas. Maintenant que la loi est en place, peut-être que j'aurai le temps de respirer un peu.

Le président: Oui.

Monsieur Jarvis.

M. Jarvis: Je voudrais encore discuter de deux ou trois petites questions... je crois que vous voulez ajourner à 11 h 00, par conséquent je ne voudrais pas retarder indûment la procédure.

Est-ce que j'ai raison de croire qu'on songe à des modifications législatives, je veux dire dans le cas des critères utilisés lorsqu'on accorde la libération conditionnelle? Vous avez indiqué, monsieur Outerbridge, que la loi date de quelque 20 ans et qu'à l'époque on y avait inclus certaines considérations naïves et que notre contexte social a changé du tout au tout dans ces 20 dernières années. Est-ce que vous proposez,—je ne vous demande pas une déclaration politique, car je comprends votre situation,—que la loi soit révisée dans les années 70?

M. Outerbridge: Non, ce n'est pas ce que je propose, monsieur Jarvis. Ce qui se produit n'est pas le domaine législatif, c'est dans le domaine des politiques, puisque les membres de la commission s'inquiètent des divergences qui existent et essaient d'établir des directives qui soient plus précises que ce que nous avons dans la loi et qui soient utilisables dans la prise de décision.

Au cours des deux dernières années, nous avons fait des recherches au sein du ministère pour établir une série de directives basées sur la façon dont, par le passé, les précédents membres de la Commission nationale des libérations conditionnelles ont pris leurs décisions. Jusqu'ici, ces directives n'ont pas été précisées et nous essayons de le faire. C'est-à-dire que dans les cas où un membre de la Commission pense que, vu les circonstances particulières du cas, les directives ne devraient pas s'appliquer, il lui faudra justifier son attitude. Mais, d'une façon générale, nous espérons, en établissant ces directives, apporter plus d'uniformité dans le processus de prise de décision des membres de la Commission.

Je voudrais replacer tout cela dans le contexte de la surveillance dont j'ai parlé plus tôt, c'est-à-dire qu'il ne serait pas bon d'établir une sorte de tarif pour prendre la décision, mais d'un autre côté il faudrait que, lorsque les membres de la Commission prennent des décisions, celles-ci soient cohérentes même si leur comportement est modifié en fonction des circonstances précises.

Donc, nous essayons de cerner ces critères de plus près.

M. Jarvis: La deuxième question que je voulais soulever se rapporte à la loi sur le casier judiciaire. Dans votre rapport de 1975-1976, vous laissiez entendre qu'il était temps de rationna-

[Text]

line that, particularly for expunging records of those convicted of summary conviction offences. Has that been successful? Because that was terribly ponderous—as a lawyer making application or as a person whose name was given as a reference, it consumed a great deal of the time of RCMP officers, for example. Has that been streamlined? Because roughly a year to a year-and-a-half ago, you said that was one of your objectives.

Mr. Outerbridge: Yes, it has been; and it has been in operation now for about a year. We have been able to reduce the backlog that was there and now are keeping up with the applications.

What we have is four levels of intensity of investigation, depending on certain objective criteria that have been developed; and so the proportion of cases that go for the full, intensive investigation, including the police, has been reduced, I forget by what percentage but substantially. In this way, I think a much more efficient and equitable system has come in.

That has now been in operation because of administrative decisions. There has been no legislative change to the Criminal Records Act, as yet, but any necessity to make that a requirement will be put into legislation, or regulation, when that piece of legislation comes up for consideration again.

• 1055

Mr. Jarvis: My final question, Mr. Chairman, relates, again, to the report of 1975-76. I apologize for not having last year's report, I just do not know where it is. We have talked, in this Committee, particularly with CPS, about public understanding and the involvement of the community. In your report of 1975-76, you say that:

The Board remains concerned about the small degree of public understanding of the parole system and public participation in it. It would like to see greater community participation in the system with increased social control and social solutions to the problems of the offender; returning some of the responsibility to the community where the situation began.

Earlier in the session you talked about some of these community committees you have established. What is your prognosis on that program? Is it difficult? Or are you optimistic? Are you making rapid progress? Are you disappointed in the progress you are making, in terms of community involvement? And I might say that I completely agree with this policy statement, but to agree with it does not necessarily mean that I am content with its progress in implementation. Are you content?

Mr. Outerbridge: No. I think, in terms of specific programs, I am quite content. The development of our regional community board member program has been very successful and the quality of people who have been attracted to it has been inordinately high, in terms of being opinion leaders in the community who, in turn, can go back and represent what they

[Translation]

liser le processus dans ce cas, c'est-à-dire d'effacer le casier judiciaire des personnes accusées de délits sur déclaration sommaire de culpabilité. Étant donné que le sujet est extrêmement difficile dans le cas d'un avocat qui fait une demande ou d'une personne dont le nom a servi de référence, ces questions faisaient perdre beaucoup de temps aux agents de la Gendarmerie royale du Canada. A-t-on amélioré la situation? Car il y a un an et demi, vous aviez indiqué que c'était un de vos objectifs.

M. Outerbridge: Oui, cela a été l'un de nos objectifs et nous avons réussi à réduire le volume du travail en retard dans ce domaine. Nous sommes à jour dans l'étude de cette demande.

La situation actuelle c'est que nous avons quatre degrés d'intensité dans nos recherches, selon des critères objectifs qui ont été établis. Aussi le nombre de causes sujettes à enquête complète et intensive, y compris du côté de la police, a été réduit, mais je ne me souviens plus dans quelle proportion. De cette façon, nous avons réussi à établir un système beaucoup plus efficace et plus juste.

Le système fonctionne maintenant grâce à des décisions administratives... On n'a pas encore apporté de modification à la loi sur le casier judiciaire, mais il est évident que, lorsque cette loi sera remise à l'étude, on y inclura cette exigence ou ce règlement.

M. Jarvis: Ma dernière question, monsieur le président, porte encore une fois sur le rapport de 1975-1976. Je m'excuse de ne pas avoir en main le rapport de l'an passé, mais je ne sais plus ce que j'en ai fait. Nous avons parlé aux séances du présent comité, particulièrement avec le SPC, de la compréhension du public et de la participation de la collectivité. Dans votre rapport de 1975-1976, vous dites:

La Commission demeure soucieuse du fait que le public connaît mal le système de libération conditionnelle et qu'il y participe peu. Elle aimerait que la communauté joue un plus grand rôle à cet égard en intensifiant ses moyens de contrôle social et en contribuant à résoudre le problème du délinquant; la communauté où la situation est née assumerait ainsi une partie de la responsabilité.

Plus tôt aujourd'hui, vous avez parlé des comités locaux que vous avez créés. Quelles sont vos prévisions sur ce programme? Est-ce difficile? Ou êtes-vous optimiste? Réalisez-vous des progrès rapides? Êtes-vous déçu des progrès réalisés au niveau de la participation collective? J'ajouterai que j'approuve parfaitement cette énoncé de politique, mais cela dit, il ne faut pas nécessairement en conclure que je suis heureux des progrès réalisés dans sa mise en œuvre. Êtes-vous satisfait?

M. Outerbridge: Non. En ce qui concerne les programmes précis, je suis très satisfait. La mise en œuvre de notre programme régional de membres de la commission a remporté beaucoup de succès et la qualité de personnes qu'il a su attirer est exceptionnellement élevé en ce sens qu'il s'agit de personnes ayant une influence sur l'opinion publique de leur milieu et

[Texte]

are learning in the community. From that point of view, I am very pleased.

We have, in the last two years, concentrated our time—my time, primarily—in establishing closer relationships with the police, law enforcement agencies, and with judicial agencies. I have met and am now a regular part of the training program that is being done jointly by the Provincial Court Judges' Association and the Canadian Institute for the Administration of Justice. I participate in each of the training programs they have. I think this has done a great deal to identify the problems between the judiciary and the Parole Board and to bring about a resolution of them. I have also met with the panels of most of the Supreme Courts in Canada at the present time. I have been tending to concentrate on those specific areas. I think that has moved ahead, the amelioration of relationships has been very fine.

In terms of the general public trust, though, it has been a very different matter. I think one of the realities is that, by and large, unless there is something very spectacular—Crime, as drama, is the kind of situation that seems to me to appeal to the public, and the other aspect of it, the kinds of things I was able to respond to a bit with Mr. Marceau's questions, are the kinds of things that do not really make front-page news. We are cutting away at this, but most of the times we make press are when we have a "yes, but" response, rather than the other way. This remains a concern. We now have a reasonable budget with which to go at it, and we have developed a base of good information—an inmate's handbook, for instance, and other material that we can distribute publicly. We have a film being done and some audio-visual techniques have been developed. I think, on the basis of this, we could begin to develop some more-sophisticated kinds of programs. But I share your continuing concern about the broad public education, and I am not very satisfied with what we have been able to accomplish so far.

Mr. Jarvis: Thank you, Mr. Chairman.

The Chairman: Thank you, Mr. Jarvis.

Monsieur Marceau.

M. Marceau: J'ai une seule question, monsieur le président. Avez-vous pensé venir dans des régions comme les nôtres expliquer le travail que vous faites? Je constate que nous avons chez nous plusieurs organismes, les chambres de commerce, les clubs Richelieu, les Kiwanis, et à ma connaissance, jamais quelqu'un du ministère n'est venu expliquer véritablement vos objectifs, vos réalisations, vos façons de procéder. Et on s'aperçoit que dans le milieu, il y a un manque d'information. Cela n'est pas attribuable au milieu uniquement, c'est général. Je ne sais si vous avez envisagé de le faire, mais je voudrais vous suggérer d'offrir aux députés d'aller dans les régions pour parler du genre de travail que vous faites, de même que de vos réalisations, de vos difficultés, des exigences que vous devez rencontrer, des budgets dont vous avez besoin et ainsi de suite. Vous pourriez tout aussi bien envoyer d'autres personnes à votre place. Vous savez, les gens ont souvent l'impression que

[Traduction]

capables, par ailleurs, de nous revenir avec ce qu'elles ont appris dans leur milieu. De ce point de vue, je suis très heureux.

Nous avons, au cours des deux dernières années, consacré notre temps—mon temps surtout—à la création de relations plus étroites avec la police, avec les organismes de maintien de l'ordre, avec les organismes judiciaires. J'ai rencontré les membres de l'association des juges provinciaux et les membres de l'Institut canadien pour l'administration de la justice, et je participe maintenant de façon régulière à tous les programmes de formation qu'elles offrent. Je crois que ces programmes ont beaucoup fait pour déceler les problèmes qui existent entre le judiciaire et la commission des libérations et pour les résoudre. J'ai également rencontré la plupart des membres des cours Suprêmes du Canada. J'ai été plutôt porté à me concentrer sur ces domaines précis. J'estime donc que nous allons de l'avant, que les relations se sont beaucoup améliorées.

Au niveau de la confiance du public, je dois avouer que c'est une autre paire de manches. Je crois que l'une des réalités de la vie, c'est que de façon générale, à moins qu'il ne se fasse quelque chose de très spectaculaire... Le crime, comme le drame, est le genre de situation qui plaît au public, alors que l'autre aspect, les choses dont je vous ai parlé en réponse à la question de M. Marceau, sont des aspects qui ne font vraiment pas les manchettes. Nous nous sommes attaqués à ce problème, mais la plupart du temps, lorsque nous faisons les manchettes, c'est parce que nous avons une réaction «oui, mais», plutôt que le contraire. C'est toujours une préoccupation. Nous avons maintenant un budget raisonnable pour nous attaquer aux problèmes et nous avons pu réunir une bonne base de données... un livret pour le détenu par exemple, et d'autres documents que nous allons pouvoir distribuer au public. Nous faisons préparer un film et nous avons mis au point quelques techniques audio-visuelles. À l'aide de ce matériel, je crois que nous allons pouvoir commencer à mettre au point des programmes plus poussés. Mais je partage votre préoccupation au sujet de l'éducation du public par la Commission, et je ne suis pas très heureux de ce que nous avons pu réaliser jusqu'à date.

M. Jarvis: Merci, monsieur le président.

Le président: Merci, monsieur Jarvis.

Mr. Marceau.

Mr. Marceau: I have but one question, Mr. Chairman. Have you thought of visiting regions like ours to explain your work? I find that we have many agencies in our area, the Chamber of Commerce, the Richelieu and Kiwanis clubs and as far as I know, never has someone from the department come to explain your true objectives, your accomplishments, your course of action. And it is obvious that in our area, there is lack of information. Of course this is not only the case in our area, it is general. I do not know if you have thought of doing it, but I would like to suggest that you ask the M.P.s to go into the regions to explain the type of work you do, your accomplishments, your problems, the requirements that you must meet, the budgets you need, etc. You could very well send others in your place, you know, often, people have the impression that you have a lot of money and that you use it, when this is not

[Text]

vous avez beaucoup d'argent et que vous l'utilisez alors que ce n'est pas le cas. Je constate qu'il y a de ce côté-là beaucoup de lacunes et je voudrais vous suggérer de faire quelque chose à ce sujet.

• 1100

Mr. Outerbridge: Yes, Mr. Marceau, we have done some of this. I am anxious and willing to do it whenever the opportunity comes up.

If I may make one other comment, each time I have appeared before this Committee I have offered any member who wishes it the opportunity to come and talk about parole or to observe some of the hearings we are doing so that members of the Committee can be more intimately knowledgeable about the kind of realities within which we work. This has been another thing that has not been picked up very frequently, but at the same time I would like to put it on the record once again, and to say we would be delighted to arrange for you to observe a parole board hearing at any time you wish.

Mrs. Holt: I would like to recommend, Mr. Chairman, that if we are all still around here, because we may be going on for months, we try to do this. I certainly recommend it or suggest it as a follow-up for the next Parliament. It would be most useful.

Mr. Outerbridge: Mrs. Holt, the only ground rule we lay on is that the inmate who will be interviewed give his permission. This has been one of the standard ground rules. Another is that we organize it at a time when there are not three or four people coming at the same time. Other than that, we are quite prepared and would be delighted.

M. Marceau: Je vais poser une autre question parce que vous n'avez pas tout à fait répondu à ma dernière question. Si on vous demandait de visiter des régions comme les nôtres, de rencontrer les clubs sociaux ou les groupes, croyez-vous qu'il vous serait possible de venir expliquer chez nous le travail que vous faites ou d'envoyer d'autres personnes le faire?

Mr. Outerbridge: I would be delighted.

The Chairman: I would like to thank Mr. Outerbridge both for his testimony and for his invitation, which, time permitting, I think we will take him up on.

I would like to remind Committee members that tomorrow afternoon at 3.30 p.m. we are meeting with the Canadian Human Rights Commission, and Thursday night at 8 p.m. with the Law Reform Commission.

This Committee is adjourned to the call of the Chair.

[Translation]

the case. I find that on that score there are many lacks and I am suggesting that you do something about the situation.

M. Outerbridge: Oui, monsieur Marceau, nous l'avons fait un peu. Je suis toujours disposé à le faire lorsque l'occasion se présente.

Si vous me permettez une autre remarque, chaque fois que je comparais devant le présent comité, j'ai offert l'occasion à tout député qui le souhaitait de venir et de parler des libérations ou de suivre les audiences que nous tenons afin que les membres du comité aient une connaissance plus sérieuse du contexte dans lequel nous travaillons. Cette offre n'a pas été relevée très souvent, mais par la même occasion, j'aimerais la refaire encore une fois, et dire que nous serions enchantés de prendre des dispositions pour que vous puissiez assister à une audience de la Commission des libérations quand vous le voudrez.

Mme Holt: J'aimerais recommander, monsieur le président, que si nous sommes toujours ici, après tout nous allons peut-être continuer à siéger pendant des mois, nous essayions de le faire. Je le recommande certainement; sinon je proposerais que l'on donne suite à l'invitation lors de la prochaine législature. Ce serait très utile.

M. Outerbridge: Madame Holt, la seule condition que nous formulons c'est que le détenu dont c'est l'entrevue accorde sa permission. C'est là l'un de nos règlements généraux. Il y a également le fait que nous organisons ce genre de choses lorsqu'il n'y a pas deux ou trois personnes qui viennent en même temps. Sous ces quelques réserves, nous sommes tout à fait prêts et nous serions enchantés de vous accueillir.

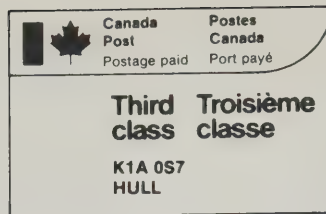
Mr. Marceau: I will ask you another question since you did not quite answer my last one. If you were asked to come into areas like ours, to meet social clubs and other agencies, do you think it would be possible for you to come and explain the work that you do or to send others to explain it?

M. Outerbridge: J'en serais enchanté.

Le président: J'aimerais remercier M. Outerbridge de son témoignage et de son invitation que nous pourrions, si le temps nous le permet, accepter.

J'aimerais rappeler aux membres du comité que demain après-midi à 15 h 30, nous rencontrons les membres de la Commission canadienne des droits de la personne et que jeudi soir à 20 h 00, nous rencontrons les membres de la Commission de réforme du droit.

Le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvel ordre.



If undelivered, return COVER ONLY to:
Printing and Publishing,
Supply and Services Canada,
45 Sacré-Coeur Boulevard,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S7
En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Imprimerie et Édition,
Approvisionnement et Services Canada,
45, boulevard Sacré-Coeur,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S7

WITNESSES—TÉMOINS

From the National Parole Board:

Mr. W. Outerbridge, Chairman;
Mr. J. Hollies, Senior Legal Advisor.

De la Commission nationale des libérations conditionnelles:

M. W. Outerbridge, président;
M. J. Hollies, conseiller juridique principal.

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 22

Wednesday, April 12, 1978

Chairman: Mr. Mark MacGuigan

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 22

Le mercredi 12 avril 1978

Président: M. Mark MacGuigan

*Minutes of Proceedings and Evidence
of the Standing Committee on*

Justice and Legal Affairs

*Procès-verbaux et témoignages
du Comité permanent de la*

Justice et des questions juridiques

RESPECTING:

Main Estimates 1978-79:
Vote 10—Canadian Human Rights
Commission under JUSTICE.

CONCERNANT:

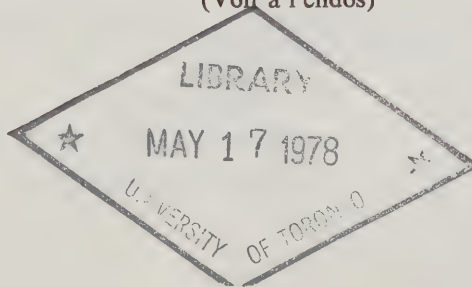
Budget principal 1978-1979:
crédit 10—Commission canadienne
des droits de la personne sous la
rubrique JUSTICE.

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)



Third Session of the
Thirtieth Parliament, 1977-78

Troisième session de la
trentième législature, 1977-1978

STANDING COMMITTEE ON JUSTICE
AND LEGAL AFFAIRS

Chairman: Mr. Mark MacGuigan

Vice-Chairman: Mrs. Simma Holt

Messrs.

Beaudoin

Blaker

Dionne (*Northumberland-
Miramichi*)

Epp

Guay

Halliday

Harquail

Jarvis

Leggatt

COMITÉ PERMANENT DE LA JUSTICE
ET DES QUESTIONS JURIDIQUES

Président: M. Mark MacGuigan

Vice-président: M^{me} Simma Holt

Messieurs

Loiselle (*Chambly*)

Marceau

McGrath

Nielsen

Poulin

Robinson

Whittaker

Woolliams

Young—(20)

(Quorum 11)

Le greffier du Comité

Camille Montpetit

Clerk of the Committee

Pursuant to S.O. 65(4)(b)

On Wednesday, April 12, 1978:

Mr. McGrath replaced Mr. Dick.

Conformément à l'article 65(4)b) du Règlement

Le mercredi 12 avril 1978:

M. McGrath remplace M. Dick.

MINUTES OF PROCEEDINGS

WEDNESDAY, APRIL 12, 1978
(29)

[Text]

The Standing Committee on Justice and Legal Affairs met at 3:42 o'clock p.m. this day, the Chairman, Mr. MacGuigan, presiding.

Members of the Committee present: Mr. Blaker, Mrs. Holt, Messrs. Leggatt, MacGuigan, Robinson, Woolliams and Young.

Other Member present: Mr. Lachance.

Witnesses: From the Canadian Human Rights Commission: Mr. R. G. L. Fairweather, Chief Commissioner; Mr. John Bell, Director, Administration, Personnel and Finance; Ms. Martha Hynna, Secretary-General; Ms. Inger Hansen, Privacy Commissioner and Mrs. Rita Cadieux, Deputy Chief Commissioner.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference dated Wednesday, March 1, 1978, relating to the Main Estimates for the fiscal year ending March 31, 1979. (See *Minutes of Proceedings, Tuesday, March 14, 1978, Issue No. 16*).

The Chairman called Vote 10 under JUSTICE.

Mr. Fairweather made a statement and, with the other witnesses, answered questions.

In accordance with a motion of the Committee at the meeting held on Tuesday, November 8, 1977, the Chairman authorized that a document entitled—Future Plans—submitted by Mr. R. G. L. Fairweather, Chief Commissioner, Canadian Human Rights Commission, be printed as an appendix to this day's Minutes of Proceedings and Evidence. (See *Appendix "JLA-16"*).

At 5:29 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

PROCÈS-VERBAL

LE MERCREDI 12 AVRIL 1978
(29)

[Traduction]

Le Comité permanent de la justice et des questions juridiques se réunit aujourd'hui à 15 h 42 sous la présidence de M. MacGuigan (président).

Membres du Comité présents: M. Blaker, M^{me} Holt, MM. Leggatt, MacGuigan, Robinson, Woolliams et Young.

Autre député présent: M. Lachance.

Témoins: De la Commission canadienne des droits de la personne: M. R. G. L. Fairweather, président; M. John Bell, directeur de l'Administration, du personnel et des services financiers; M^{me} Martha Hynna, secrétaire général; M^{me} Inger Hansen, commissaire à la protection de la vie privée et M^{me} Rita Cadieux, vice-présidente.

Le Comité poursuit l'étude de son ordre de renvoi du mercredi 1^{er} mars 1978 portant sur le Budget principal pour l'année financière se terminant le 31 mars 1979. (Voir *procès-verbal du mardi 14 mars 1978, fascicule n° 16*).

Le président met en délibération le crédit 10 sous la rubrique JUSTICE.

M. Fairweather fait une déclaration puis, avec les autres témoins, répond aux questions.

Conformément à une motion du Comité adoptée à la séance du mardi 8 novembre 1977, le président autorise qu'un document intitulé—Programmes futurs—soumis par M. R. G. L. Fairweather, président, Commission canadienne des droits de la personne, soit joint aux procès-verbal et témoignages de ce jour. (Voir *Appendice «JLA-16»*).

A 17 h 29, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le greffier du Comité

Camille Montpetit

Clerk of the Committee

EVIDENCE

(Recorded by Electronic Apparatus)

Wednesday, April 12, 1978

• 1539

*[Text]***The Chairman:** The meeting will come to order.

We are resuming consideration of the main estimates for the fiscal year ending March 31, 1979 as referred to this committee on March 1 of this year, and we have Vote 10 of the Canadian Human Rights Commission with program expenditures of \$3.08 million.

JUSTICE

B—Canadian Human Rights Commission

Vote 10—Canadian Human Rights Commission—Program expenditures—\$3,080,000.

• 1540

The Chairman: We are very pleased to welcome as the new and the first Commissioner of the Human Rights Commission our former much esteemed colleague Gordon Fairweather. It is his first visit back to us in his new incarnation and we are very pleased to have him here, and I might say we expect great things from him and from his Commission. So welcome, Gordon, and I will leave it to you to make your statement and to introduce your colleagues.

Mr. R. G. L. Fairweather (Chief Commissioner, The Canadian Human Rights Commission): Thank you, Mr. Chairman and former colleagues. It is considerate of you to have invited us so early in this process of estimates.

I would like to introduce others from the Commission who are with me today: Rita Cadieux, Deputy Chief Commissioner; Inger Hansen, the Privacy Commissioner; Martha Hynna, the Secretary General; John Bell, the Director of Administration, Personnel and Finance; modestly in the back, Ann Steeves, who helps the Commission in various ways and me in particular.

Now I am not going to make a formal presentation because you have been given our first annual report, I trust, on Monday of this week. Also, if I remember other days when I was an M.P., it seemed to me then, and I have no reason to change now, that short introductions gave more time for members of Parliament to ask questions.

Rita Cadieux and I have been on the scene since September 7, 1977, and Inger Hansen, the Privacy Commissioner, joined us on October 1, 1977.

I want to just say a couple of things about what we have been trying to do and then turn the meeting over to parliamentarians.

We felt that it would be the will of Parliament that we make very close contact at the very beginning with the provincial

TÉMOIGNAGES

(Enregistrement électronique)

Mercredi le 12 avril 1978

*[Translation]***Le président:** La séance est ouverte.

Nous reprenons l'étude du budget principal pour l'année financière se terminant le 31 mars 1979, conformément à notre ordre de renvoi du premier mars de cette année; nous allons nous pencher sur le crédit 10 qui se rattache à la Commission canadienne des droits de la personne dont les dépenses de programme s'élèvent à 3.08 millions de dollars.

JUSTICE

B—Commission canadienne des droits de la personne

Crédit 10—Commission canadienne des droits de la personne—Dépenses du programme . . . \$3,080,000.

Le président: Nous avons le plaisir d'accueillir le nouveau et premier président de la Commission canadienne des droits de la personne; il s'agit de notre ancien et très estimé collègue, Gordon Fairweather. C'est la première visite qu'il nous rend depuis qu'il assume ses nouvelles fonctions et nous sommes ravis de l'avoir parmi nous; nous fondons de grands espoirs sur lui et la Commission qu'il préside. Je vous souhaite donc la bienvenue, Gordon, et je vais vous céder la parole pour que vous puissiez faire vos remarques d'introduction et nous présenter vos collègues.

M. R. G. L. Fairweather (président, Commission canadienne des droits de la personne): Je vous remercie, monsieur le président, ainsi que mes anciens collègues. C'est très aimable de votre part de nous avoir invités au tout début de cette étude budgétaire.

Je voudrais vous présenter les autres membres de la Commission qui m'accompagnent aujourd'hui: Rita Cadieux, vice-présidente; Inger Hansen, commissaire à la protection de la vie privée; Martha Hynna, secrétaire générale; John Bell, directeur de l'administration, du personnel et des finances; et modestement en retrait, Ann Steeves qui, de bien des manières, aide la Commission et en particulier moi-même.

Je m'abstiendrai de toute déclaration officielle puisque vous avez reçu notre premier rapport annuel lundi dernier, je crois. En outre, lorsque j'étais député, et je n'ai pas changé d'avis depuis lors, il me semblait que la brièveté des présentations nous laissait davantage de temps pour poser des questions.

Rita Cadieux et moi-même, nous sommes en fonction depuis le 7 septembre 1977 et Inger Hansen, commissaire à la protection de la vie privée, est venue se joindre à nous le 1^{er} octobre 1977.

Je me limiterai à quelques remarques sur nos objectifs, après quoi je céderai la parole aux députés.

Nous avons pensé répondre aux attentes du Parlement en établissant, dès le départ, des rapports étroits avec les commis-

[Texte]

human rights commissions. Each of the provinces has one, and we were able to visit each of the commissions before the end of 1977, attempting to work out with provincial commissions a way of seeing that those who felt they had been discriminated against had easy access to either the provincial or federal commissions. We hope to share what we call "intake procedures" and so on. And we have been immensely helped by the various provincial commissions. There remains of course the dilemma that we have because commissions in the provinces have differing procedures and different statutes.

The second thing—and this is not in any priority because obviously we must staff—but we made presentations to Treasury Board for money, staff and classifications. We are to have a permanent location, we are told by the Department of Public Works, in the Jackson Building; and that has been a movable feast for us because we have been given various times and months really for the move. We now understand that we are to go into the Jackson Building mid-July of this year.

Parliament instructed us too to give special attention to regional offices, and I am glad to say we have a location in Toronto with an officer there, one in Vancouver, one identified in Montreal to start on May 1, one in Halifax for late summer, and one in Winnipeg for late summer as well. And in the next fiscal year we will have to go to Edmonton; curiously Edmonton has more public servants because of the northern dimension, but there was a geographical problem of not having any regional office between Edmonton and Toronto. Anyway, Edmonton is the sixth and essential regional office. Others will go into capitals or other cities. I think the statute tells us that we are to have twelve regional offices.

• 1545

All this, of course, is predicated on restraint programs of the government, and so on. But there are obviously essential cities, and we have tried very hard to meet these essential areas and will follow through on an as-and-if basis, if the money is available.

The estimates are before you, though, and I must emphasize that this is the first year of a three-year build-up in the program for this Commission. We have been terribly careful about preparation of estimates, but we in no way can do what Parliament has asked us to do if we cannot have officers in, for instance, the community liaison work, which we feel is just as important as the receipt and adjudication of complaints.

We, of course, had to be ready on March 1 for the receipt of complaints, the settlement after investigation and conciliation and the setting up of tribunals. We read community and have been, of course, very careful about the attention Parliament gave to this bill. And we are very anxious that our education programs, in concert with provincial commissions and otherwise, also receive emphasis because, if we are seen only as the place to receive and adjudicate complaints, we are really not fulfilling what Parliament unanimously told us to fulfil.

This brings me to the Privacy Commissioner. She has said she would be glad to answer questions but did not want to cut into time by making any individual statement. But we serious-

[Traduction]

sions provinciales des droits de la personne. Il en existe une par province, et nous avons pu rendre visite à toutes avant la fin de 1977, le but étant de trouver avec elles le moyen de veiller à ce que tous ceux qui s'estiment victimes d'une discrimination puissent avoir aisément accès à la commission fédérale ou à la commission provinciale. Et les différentes commissions provinciales nous ont énormément aidés. Un problème subsiste néanmoins dans la mesure où ces commissions ont des méthodes et des statuts qui diffèrent.

En second lieu—mais n'y voyez là aucun ordre de priorité car il est évident que nous avons besoin de personnel—nous nous sommes adressés au Conseil du Trésor pour obtenir des crédits et du personnel. Le ministère des Travaux publics nous a fait savoir que notre siège se trouverait dans l'édifice Jackson mais la date du déménagement n'a pas cessé d'être différée. Nous devons entrer cette année dans l'édifice Jackson, vers la mi-juillet.

Le Parlement nous a demandé d'accorder aux bureaux régionaux une attention particulière et je suis heureux de vous annoncer que nous avons un bureau à Toronto et un à Vancouver; un autre s'ouvrira à Montréal le 1^{er} mai et un autre à Halifax ainsi qu'à Winnipeg à la fin de l'été. À la fin de la prochaine année financière, nous devons établir un bureau à Edmonton; chose curieuse, Edmonton compte davantage de fonctionnaires étant donné ses activités liées au Grand Nord, mais l'absence de bureau régional entre Edmonton et Toronto posait un problème géographique. Quoi qu'il en soit, Edmonton représente le 6^e bureau régional essentiel. D'autres bureaux s'ouvriront dans les capitales des autres villes. La loi nous impose d'en avoir 12.

Tout cela dépend, bien entendu, des programmes d'austérité du gouvernement. De toute évidence, il y a des villes où ces services sont essentiels et nous avons fait tout notre possible pour répondre à ces besoins-là; nous poursuivons nos efforts au fur et à mesure que des crédits seront mis à notre disposition.

Le budget est devant vous et je dois insister sur le fait que nous en sommes à la première année d'un programme d'expansion étalé sur trois ans. Nous avons apporté beaucoup de soin à la préparation de ce budget mais il nous est totalement impossible d'accomplir la tâche que le Parlement nous a assignée si, par exemple, nous n'avons pas d'employés chargés des liaisons au plan local, ce qui nous paraît tout aussi important que de recevoir les plaintes et de régler les litiges.

Le 1^{er} mars nous devons, bien entendu, être prêts à recevoir les doléances, et à régler les litiges après enquête, conciliation ou procès. Nous avons étudié les attitudes de la société et nous avons évidemment fait grand cas de l'attention accordée par le Parlement à ce projet de loi. Et nous tenons à ce que nos campagnes d'information, menées avec le concours des commissions provinciales notamment, fassent l'objet d'une même attention, car il ne faut pas nous considérer uniquement comme une instance chargée de recevoir des doléances et de régler des conflits; ce n'est pas là toute la tâche que le Parlement, à l'unanimité, nous a confiée.

Cela m'amène à parler du commissaire chargé de la protection de la vie privée. Elle a dit qu'elle se ferait un plaisir de répondre aux questions mais qu'elle n'avait pas l'intention de

[Text]

ly underestimated—and this is a confession—the case load of the Privacy Commissioner, and we will have to go to Treasury Board for additional staff for the Privacy Commissioner. Treasury Board, to its credit, understood that the estimates were by no means carved in stone.

I am just about at the end. Equal pay for work of equal value, Section 11 of our Act, has been of paramount concern to the Commission. The Deputy Chief Commissioner, Rita Cadieux, has chaired a special task force of people, not only within the public service of Canada but also experts from the private sector, who are addressing themselves to getting guidelines under this section, I want to be careful about the use of the word “guideline” because we may decide we do not need guidelines ; we just need general direction. We are having consultations with various aspects of the public service and also the federally regulated private sector during May, to get ready for the processing of complaints under Section 11, the equal pay concept, on June 1.

So, if I can just close. The broad perspective is that we are very, very anxious that the delivery—and I apologize for this clumsy word—of the services of the Commission will be done expeditiously and without too much red tape. If I have learned anything in 25 years in public life it is that cynicism about public service—and there is some out there; you M.P.s know that—can be lessened if we have procedures that make it easy for the public to get to us, and that we do not give the public a jurisdictional hassle or ask them to read the British North American Act before we process the complaints.

We have been immensely reassured by some things. One is the good-will of Parliament itself. Many of you have been good enough to respond to an interim report we made, in the fall of this year. Others have made suggestions to us on how we can improve our procedures. Still others have asked us to be part of human-rights days, and so on, in the various constituencies.

• 1550

So that, Mr. Chairman, is a somewhat informal presentation on the first occasion which I come before you, but I would prefer to have members of Parliament ask questions and we will try to respond to them.

The Chairman: Thank you, Mr. Fairweather. You have given us such a succinct presentation that it may be that if members can be equally succinct we will be able to adjourn and get back to the House to hear some of the budget debate. But I would not want to restrict the number of members asking questions in any way. I hope that all members will be able to ask some questions, but I would encourage them to follow the admirable example of the Chairman of the Commission.

[Translation]

présenter une déclaration qui aurait pour effet de réduire le temps du débat. Quoi qu'il en soit, j'avoue que nous avons grandement sous-estimé la charge de travail du commissaire à la protection de la vie privée. Il va falloir que nous nous adressions au Conseil du Trésor pour lui obtenir du personnel supplémentaire. Le Conseil du Trésor, et il faut lui rendre ce mérite, a compris que ces prévisions budgétaires n'avaient rien de définitif.

J'ai presque terminé. A travail de valeur égale, salaire égal; c'est ce qu'exige l'article 11 de notre loi, et la commission y a accordé une importance particulière. La vice-présidente, M^{me} Rita Cadieux, a dirigé une équipe de travail spéciale qui regroupe non seulement des fonctionnaires fédéraux mais également des spécialistes du secteur privé, dans le but d'établir des directives conformes à cet article. Je dois faire attention en employant le terme «directives» car nous déciderons peut-être que nous n'avons pas besoin de directives et que des orientations nous suffisent. Au cours du mois de mai, nous consulterons différents secteurs de la Fonction publique ainsi que les entreprises privées assujetties à la réglementation fédérale, en vue d'être prêts, dès le 1^{er} juin, à donner suite aux doléances qui nous seront présentées aux termes de l'article 11 et qui se rattacheront à la notion de salaire égal.

Voici la conclusion. Notre principal objectif est d'assurer un service rapide, sans trop de bureaucratie. Au terme de 25 ans de vie publique, j'ai appris, et vous le savez aussi, que le cynisme auquel la Fonction publique est en butte s'estompera si nos procédures permettent aux gens de parvenir facilement jusqu'à nous sans les soumettre à des tracasseries administratives ou leur imposer de lire l'Acte de l'Amérique du nord britannique avant de donner suite à leurs plaintes.

Un certain nombre de choses nous ont rassurés. Il y a, d'une part, la bonne volonté du Parlement. Beaucoup d'entre vous ont eu l'obligeance de réagir au rapport provisoire que nous vous avons remis en automne dernier. D'autres nous ont présenté des suggestions sur la manière dont nous pourrions améliorer nos méthodes. D'autres encore nous ont demandé de participer aux journées consacrées aux droits de la personne dans les différentes circonscriptions.

Monsieur le président, cet exposé que je viens de vous présenter à l'occasion de ma première visite parmi vous n'a rien de précis et je préfère répondre aux questions des députés.

Le président: Merci, monsieur Fairweather. Vous avez fait preuve d'une grande concision et si les membres du Comité suivent votre exemple, nous pourrions lever la séance et retourner à la Chambre pour écouter une partie du débat sur le budget. Quoi qu'il en soit, je n'ai nullement l'intention de limiter le nombre des interventions. J'espère que tous les députés pourront poser des questions, mais je les encourage à suivre l'exemple admirable du président de la commission.

[Texte]

Mr. Woolliams, would you like to begin?

Mr. Woolliams: I am very pleased to see a former colleague and good friend here, the Commissioner, and I think really there is not too much I would like to ask.

I was interested and glad to hear that there would be regional offices. I was wondering if Mr. Fairweather would tell us how many offices they will have outside Ottawa. He may have said that but I missed it.

Mr. Fairweather: The act tells us to have twelve. The restrictions on spending tell us that we cannot have twelve right away, but we must have six. Five of them will be in this fiscal year and six in Edmonton in the next fiscal year.

Mr. Woolliams: Where are the offices now?

Mr. Fairweather: They are now in Vancouver, Toronto and will be in Montreal. The person has been identified for Montreal but there are procedures we have to go through. She is now a public servant. There will be a lateral transfer of that person and that office will be—early in May is the best way I can answer.

Mr. Woolliams: Right. This might be difficult at this moment to ascertain but you might give us some idea, Mr. Fairweather, how many of a staff do you feel you will need, say even on the six-office basis?

Mr. Fairweather: On the six-office basis—what we have been given and what we need are two different things. We have been given 106 staff-years, and by the way can I say that we are trying to persuade the Treasury Board—some people in the Treasury Board are receptive to change the word “man-year” to “staff-year”. I have the Public Service accepting this, the Chairman.

Mr. Woolliams: That will please my friends.

Mr. Fairweather: It will please—it is a good word, “staff-year”. Anyway, with six offices we would need 111 staff-years.

Mr. Woolliams: I see.

Mr. Fairweather: And even so, it is very small, Mr. Woolliams.

Mr. Woolliams: Yes. What percentage will be the cost of your staff approximately? The estimate is \$3,800,000. Is it not?

Mr. Fairweather: Yes.

Mr. Woolliams: What percentage would be on the staff?

Mr. John Bell (Director, Administration, Personnel and Finance, Canadian Human Rights Commission): Sixty-six per cent of the dollars are for salary, two-thirds of the budget.

Mr. Woolliams: I see. That is fine. This is my last question. I did not think about it when the bill was before the House. Taking the matter of immigration which we have had some experience in, if the immigration board makes a decision or if it goes to the federal court by way of appeal, and under the act

[Traduction]

Monsieur Woolliams, voulez-vous commencer? J'ai également le nom de M. Robinson, de M. Marceau et de M^{me} Holt.

M. Woolliams: Je suis très heureux de voir ici un ancien collègue et un bon ami en la personne du commissaire; en fait, je n'ai pas grand chose à lui demander.

Ce sont les bureaux régionaux qui m'intéressaient et je suis content que vous en ayez parlé. M. Fairweather pourrait-il nous dire combien de bureaux il y aura en dehors d'Ottawa. Il l'a peut-être dit, mais cela m'a échappé.

M. Fairweather: La loi nous demande d'en avoir douze. Les limites que nous impose le budget nous empêchent d'en avoir douze dans l'immédiat, mais nous en avons six. Cinq d'entre eux sont ouverts au cours de cette année financière et un sixième le sera à Edmonton au cours de la prochaine année financière.

M. Woolliams: Où y a-t-il des bureaux maintenant?

M. Fairweather: Il y en a à Vancouver et à Toronto et il y en aura à Montréal. On a déjà trouvé la personne qui en sera chargée à Montréal mais il y a des procédures à suivre. Cette personne est actuellement fonctionnaire. Elle bénéficiera d'une mutation latérale et le bureau s'ouvrira au début du mois de mai; c'est tout ce que je peux vous dire.

M. Woolliams: Bien. C'est sans doute difficile à dire pour l'instant mais vous pourriez peut-être nous donner une idée, monsieur Fairweather, du nombre d'employés que vous estimez nécessaires, même avec six bureaux?

M. Fairweather: Avec six bureaux—ce qu'on nous a accordé et ce dont nous avons besoin sont des choses totalement différentes. On nous a accordé 106 années-personnel et je signale au passage que nous essayons de convaincre le Conseil du Trésor—où il y a des gens réceptifs—de remplacer le terme d'«année-homme» par celui d'«année-personnel». J'essaie de faire accepter cela à la Fonction publique.

M. Woolliams: Voilà qui plaira à mes amis.

M. Fairweather: Oui. «Année-personnel», c'est un bon terme. Quoi qu'il en soit, avec six bureaux, il nous faudrait 111 années-personnel.

M. Woolliams: Je vois.

M. Fairweather: Mais cela reste encore très limité, monsieur Woolliams.

M. Woolliams: Oui. Quel sera, approximativement, le pourcentage des coûts se rattachant au personnel? Le budget est de \$3,800,000, n'est-ce pas?

M. Fairweather: Oui.

M. Woolliams: Quel pourcentage sera consacré au personnel?

M. John Bell (Directeur de l'administration, du personnel et des finances, Commission canadienne des droits de la personne): Soixante-six pour cent, c'est-à-dire les deux tiers du budget, seront consacrés aux salaires.

M. Woolliams: Je vois. C'est bien. Voici ma dernière question. Je n'y avais pas songé lorsque le projet de loi était devant la Chambre. Prenons le problème de l'immigration puisque nous en avons une certaine expérience. Supposons que la Commission d'immigration rende un jugement ou qu'elle

[Text]

you feel that that decision—we had the case brought before the House and I do not want to get into details—do you feel that the Canadian Human Rights Act as drafted and approved by Parliament gives you the necessary sanctions to over-ride even a court decision?

Mr. Fairweather: No, not a court decision. We are in the middle of jurisdictions. We are in the middle of a lawsuit now with the Department of Employment and Immigration because their view is that immigration is not a service that is covered by the Canadian Human Rights Act.

Mr. Woolliams: I see.

Mr. Fairweather: We feel that Parliament intended the Crown to be bound, and its agencies. On the other hand we do not want to be seen as second-guessing processes provided for in other acts like the Immigration Act. There is an appeal procedure. But if an immigrant who is lawfully in Canada alleges discrimination under the provisions of our act, we feel we must deal with it. But it is now before the Federal Court of Appeal and we have instructed counsel to represent us on that occasion.

• 1555

Mr. Woolliams: Say, for example, they have the inquiry under the Immigration Act, and I know you are familiar with that, Mr. Fairweather, and there is a deportation order and that person has the right of appeal to the Immigration Appeal Board and, under certain circumstances, the right to have an appeal, if it is a question of law, to the federal court and they do not exercise that right of appeal, say, to the Immigration Appeal Board, do you feel you have jurisdiction to come in at that stage, or is that too technical a legal question?

Ms. Martha Hynna (Secretary General, Canadian Human Rights Commission): Section 33(b) of the Act provides that the commission will deal with the complaint unless it appears to the commission that the complaint is one that could more appropriately be dealt with initially or completely according to the procedure provided under an act of Parliament other than this act. So it would be a matter of judgment in individual cases, but that kind of situation is one where, if it appeared to the Commission that it could more appropriately be dealt with by the Immigration Appeal Board, we would refer the person to that board.

Mr. Woolliams: That leaves me with one last question on the same subject. Once there is an appeal launched, do you feel you would lose jurisdiction? That is one thing that I have been asked. If it is in what we call due process of law then do you feel that your jurisdiction has been removed because it is before the courts?

Mr. Fairweather: Well, Parliament instructed us to be independent of the executive and they also said in the act that the Crown was bound. We do not want to be seen as second-guessing or running around to various agencies and depart-

[Translation]

s'adresse à un tribunal fédéral, par voie d'appel, et que cette décision vous paraisse contestable en vertu de la loi. Le cas a été évoqué devant la Chambre, mais je ne veux pas entrer dans les détails. Pensez-vous que le texte de la Loi sur les droits de la personne, tel qu'il a été rédigé et approuvé par le Parlement, vous autorise à intervenir et à annuler un jugement même si ce jugement émane d'un tribunal?

M. Fairweather: Non, pas s'il s'agit d'une décision émanant d'un tribunal. Nous sommes pris entre deux instances juridiques. Nous sommes actuellement en litige avec le ministère de l'Emploi et de l'Immigration qui estime que la Loi canadienne sur les droits de la personne ne couvre pas l'immigration.

M. Woolliams: Je vois.

M. Fairweather: Nous pensons que l'intention du Parlement était d'étendre l'application de cette loi à la Couronne et aux organismes qui en dépendent. Par ailleurs, nous ne voulons pas être considérés dans les autres lois, et notamment la Loi sur l'immigration, comme une instance de dernier recours. Il existe une procédure d'appel. Si un immigrant, établi légalement au Canada, prétend être victime d'une discrimination aux termes de la loi qui nous régit, nous estimons devoir intervenir. Mais c'est actuellement devant la Cour d'appel fédérale et nous avons demandé à un avocat de nous représenter.

M. Woolliams: Supposons qu'une enquête ait lieu aux termes de la Loi sur l'immigration—et je sais que cela ne vous est pas étranger, monsieur Fairweather—et qu'il y ait une ordonnance d'expulsion; la personne en cause peut faire appel auprès de la Commission d'appel de l'immigration et, dans certains cas, s'il s'agit d'une question juridique, elle aurait même le droit de faire appel auprès de la Cour fédérale. Or, supposons que cette personne ne fasse pas valoir ses droits auprès de la Commission d'appel de l'immigration. Pensez-vous être habilité à intervenir à ce stade, ou bien s'agit-il d'une question juridique trop technique?

Mad. Martha Hynna (secrétaire générale, Commission canadienne des droits de la personne): L'article 33(b) de la loi habilite la Commission à s'occuper du litige à moins qu'il lui paraisse plus approprié que ce litige soit réglé au départ ou totalement, conformément à la procédure qui existe en vertu d'une loi du Parlement autre que celle-ci. Dans chaque cas, il faut donc exercer son jugement, mais si la Commission estime qu'un cas comme celui-ci serait mieux réglé par la Commission d'appel de l'immigration, elle lui enverrait l'intéressé.

M. Woolliams: Il ne me reste plus qu'une dernière question à ce même propos. Une fois que l'appel est amorcé, perdez-vous toute possibilité d'intervention? On m'a posé cette question. Si l'affaire est portée devant les tribunaux et que la justice suit son cours normal, estimez-vous être privé de vos moyens d'action?

M. Fairweather: Le Parlement exige que nous soyons indépendants par rapport à l'exécutif mais la loi précise également que la Couronne lui est assujettie. Nous ne voulons pas remettre en cause les décisions des différents ministères et

[Texte]

ments of government second-guessing their process. The present case, as it so happens, has to do with Jamaican women. We are not second-guessing Immigration about what they have done. There has been an allegation of a complaint of discrimination, we feel we must investigate that, and that is why we have gone to the federal Court of Appeal, or at least we have asked to intervene there.

Mr. Woolliams: Right. Well, Mr. Chairman, I have no further questions, and I thank you very much.

The Chairman: Thank you, Mr. Woolliams.

En l'absence de M. Robinson, j'inviterais M. Claude-André Lachance à poser des questions.

M. Lachance: Merci, monsieur le président.

First of all, I would like to welcome our good friend, Mr. Fairweather. It was a pleasure to work with you when you were on the other side and it will still be a pleasure to work with you, now that you are chairman of this very important commission.

I noticed that as a member of Parliament you referred to restraints and such things and I am sure that no member will quarrel with the fact that you need all the resources necessary to establish your commission on a sound basis, and you can count on this Committee to give you all the support you need to go ahead and start your work. This being said, I have a couple of very small questions that I would like to ask. Monsieur le président, en lisant la page 9 du rapport, on a l'impression que la Commission s'est engagée à deux paliers d'activités, le premier palier étant, si je peux m'exprimer ainsi, le palier opérationnel et le deuxième palier étant le palier de la recherche.

Au niveau de la recherche, vous semblez présentement avoir mis sur pied un sous-groupe qui doit étudier la terminologie employée dans la loi constitutive et aussi essayer d'étudier les directives touchant le principe de l'égalité de salaire entre les hommes et les femmes et l'exécution de fonctions équivalentes. Je voudrais d'abord savoir si vous avez l'intention, monsieur le président, de faire part du résultat de ces recherches aux membres du comité de la Justice et des questions juridiques et d'autre part, si vous avez l'intention d'établir d'autres groupes de travail au sein de votre Commission pour étudier d'autres problèmes inhérents à votre travail en tant que membres de la Commission Canadienne des droits de la personne.

Mr. Fairweather: Yes, we most certainly want to make the Task Force on Equal Pay for Work of Equal Value available, unless the government tells me not to, then I would have a fight. I think all research should be very much available to M.P.s

We are not in the business of the security of the state itself but otherwise with that "inframatter" yes. And we can make available as a matter of fact to those on this Committee and will do so immediately, the report of the Task Force on Equal Pay for Work of Equal Value. That is available now. On any other research, there is no reason why there should be a hold-order on research paid for by Canadians.

[Traduction]

organismes gouvernementaux. Le cas qui nous occupe concerne des Jamaïcaines. Nous ne remettons pas en cause la décision de l'Immigration. On a prétendu qu'il y avait discrimination; nous estimons devoir enquêter là-dessus et c'est la raison pour laquelle nous nous sommes adressés à la Cour d'appel fédérale, du moins nous avons demandé à intervenir.

M. Woolliams: Bien. Monsieur le président, je n'ai pas d'autres questions, et je vous remercie beaucoup.

Le président: Merci, monsieur Woolliams.

Since Mr. Robinson is not here, I shall invite Mr. Claude-André Lachance to ask questions.

Mr. Lachance: Thank you, Mr. Chairman.

Premièrement, je souhaite la bienvenue à notre ami, M. Fairweather. C'était un plaisir de travailler avec vous lorsque vous étiez de l'autre côté et ce sera toujours un plaisir de travailler avec vous, maintenant que vous présidez cette commission très importante.

Vous avez parlé des restrictions et je suis sûr qu'aucun député ne remettra en cause les ressources dont vous avez besoin pour asseoir votre commission sur des bases solides, et vous pouvez compter sur l'appui de ce Comité pour obtenir tout ce qui est nécessaire au démarrage de votre travail. Cela dit, je voudrais vous poser quelques questions très brèves. Mr. Chairman, when we read page nine of the report, we are under the impression that the Commission has committed itself on two levels of activity, the first level being the operational level, if I may say so, and the second one being the research level.

At the research level, you seem to have established a sub group which will have to examine the terminology of the act and also to establish guidelines regarding the concept of equal salaries between men and women for work of equal value. I just want to know whether you intend to communicate the results of these investigations to the members of the Committee of Justice and Legal Affairs and whether you would set up other working groups within your commission to study various problems related to your work as members of the Canadian Human Rights Commission?

M. Fairweather: Oui, nous avons certainement l'intention de communiquer le rapport du groupe de travail sur «salaire égal à travail d'égale valeur», à moins que le gouvernement ne nous demande de ne pas le faire. Mais alors je me battraï car j'estime que toutes les recherches devraient être mises à la disposition des députés.

Il ne s'agit pas de sécurité de l'État si bien que nous pouvons distribuer aux membres du comité qui le souhaitent le rapport de ce groupe de travail. Nous l'avons ici. Pour nos autres travaux de recherche, il n'y a aucune raison qu'on les cache au public puisqu'ils sont payés par la population.

[Text]

M. Lachance: Maintenant, en ce qui concerne le palier opérationnel, vous dites dans le rapport que vous avez répondu jusqu'à maintenant à 1,500 demandes de renseignements et qu'en plus, vous avez répondu de façon non officielle à plus de 200 plaintes et demandes. Puisque vous êtes maintenant entrés dans la phase opérationnelle, qu'entendez-vous par «répondre de façon non officielle» et quand pensez-vous pouvoir répondre de façon complète aux demandes qui vous sont adressées par les Canadiens lorsqu'ils ont un problème touchant les droits de l'homme?

Mr. Fairweather: Mr. Lachance, what we meant by this statistic is that I presume if it is the same as my former office, you receive many interventions or requests for help that may not have fitted the federal jurisdiction and yet as an M.P. you felt an obligation to respond; just so this Commission does. There may be reasons that the public has for getting in touch with us that have nothing to do with the proscribed grounds of discrimination and yet we feel, and I say so with all seriousness, that Parliament did not mean us to turn away the person that asks for some help.

We cannot be the dumping ground for every person in Canada that feels they have a grievance; on the other hand, we do not want to say this particular thing does not fall within our jurisdiction. That is why we say 1,500. That accounts for that number. I would suspect that of that number if 25 per cent of them fell strictly within our jurisdiction, it would surprise me.

M. Lachance: Il y a une question subsidiaire qui me vient à l'esprit, monsieur le président. A l'exception de cette cause que vous avez présentement devant la Cour d'appel fédérale au sujet de l'exclusion demandée par le ministère de l'Emploi et de l'Immigration, est-ce que vous avez jusqu'à maintenant réglé des cas qui vous ont été soumis par des Canadiens?

Mr. Fairweather: By recently-arrived immigrants?

Mr. Lachance: No. I said that apart from this appeal case that is now before the Federal Court, have you settled any of those 200 complaints to the satisfaction of the complainants?

Mr. Fairweather: Oh, yes; a good many have been settled. I am sorry; I thought you meant strictly confined to immigration. No, we have been able to settle several, one rather interesting one. And many departments, I am glad to tell you, have responded pretty positively when we have used what we call our good offices. There was a woman in what is called a FLIP program in Quebec who was fired because it was found that she was pregnant. It was very early in her term. We intervened. We suggested to the Department of Employment that this was a discriminatory practice; they agreed immediately, and had the woman reinstated. There are many examples.

M. Lachance: Merci beaucoup, monsieur Fairweather. Nous serons évidemment mieux en mesure, lorsque vous comparerez devant nous subséquemment, de vous poser des questions sur le fonctionnement interne de la Commission. Je voudrais maintenant me tourner vers M^{lle} Hansen et lui

[Translation]

Mr. Lachance: Now, with regard to the operational level, you are saying in the report that you have so far answered 1,500 inquiries and that, on top of that, you have informally answered more than 200 complaints and inquiries. Since you have now reached the operational phase, what do you mean by "informal answer" and when do you think you will be able to answer completely the inquiries that you receive from Canadians who have a problem concerning human rights?

M. Fairweather: Monsieur Lachance, par ces statistiques nous voulions simplement montrer que, comme à mon poste précédent, on reçoit des tas de demandes d'assistance ou de renseignements qui ne concernent pas forcément la scène fédérale mais qu'à titre de député vous vous sentez obligé d'accepter; c'est la même chose pour notre commission. Le public a peut-être de bonnes raisons pour nous contacter sans qu'il n'y ait nécessairement de motifs de discrimination et nous estimons très sérieusement que le Parlement ne voulait certainement pas que nous empêchions la population de nous demander de l'aide.

Nous ne pouvons évidemment être le seul recours de toute personne qui, au Canada, estime avoir un motif de grief; par ailleurs, nous ne voulons pas déclarer que telle ou telle chose ne relève pas de notre juridiction. C'est pourquoi nous parlons de 1,500. Je pense que là-dessus, il serait surprenant que même 25 p. 100 relèvent de notre compétence.

Mr. Lachance: Mr. Chairman, I am thinking of a subsidiary question. With the exception of the case you currently have before the Federal Court of Appeal dealing with the exclusion asked by the Department of Employment and Immigration, have you so far ruled on some of the cases referred to you by Canadians?

M. Fairweather: Par des immigrants récemment arrivés?

M. Lachance: Non. Je vous demandais si, outre cet appel actuellement devant la Cour fédérale vous aviez réglé certaines de ces 200 plaintes à la satisfaction des plaignants?

M. Fairweather: Oh, oui, même pas mal. Je suis désolé, je croyais que vous ne parliez que des questions d'immigration. Oui, nous avons réussi à régler plusieurs cas dont l'un est très intéressant. Et je suis heureux de vous dire que plusieurs ministères ont répondu de façon positive quand nous avons eu recours à ce que nous appelons nos bons offices. Il y avait une employée d'un programme fédéral à forte concentration de main-d'œuvre au Québec qui a été mise à pied parce qu'on a appris qu'elle était enceinte. Elle n'en était qu'au début de sa grossesse. Nous sommes intervenus. Nous avons fait savoir au ministre de l'emploi qu'il s'agissait-là d'une pratique discriminatoire, à notre avis; on s'est rangé à notre avis et l'employée en question a été réembauchée. Je pourrais vous citer plusieurs exemples du genre.

Mr. Lachance: Thank you very much, Mr. Fairweather. Of course, we will be in a much better position to question you on the internal workings of the Commission when you appear before us later on. I would now like to ask Miss Hansen if her side of the division is also operational.

[Texte]

demander si de son côté sa division est également opérationnelle?

Mlle Inger Hansen (commissaire à la protection de la vie privée, Commission canadienne des droits de la personne): A l'heure actuelle, en plus de moi-même, nous avons un investigateur, un secrétaire et un CR-5. Je ne peux pas vous donner les montants exacts, monsieur.

M. Lachance: Ce ne sont pas tellement les montants qui m'intéressent comme de savoir si vous êtes entrés dans la phase opérationnelle de vos activités. Avez-vous commencé à recevoir des demandes et avez-vous commencé à traiter de ces demandes?

Mlle Hansen: Oui. Au mois de mars nous avons reçu 137 requêtes, mais qui ne sont pas de véritables plaintes. Ce sont des questions, des demandes de renseignements. Nous avons répondu, soit par lettre ou par appel téléphonique pour expliquer comment communiquer avec le gouvernement. Le gouvernement a 30 jours pour accuser réception des différentes demandes et un autre de 30 jours pour expliquer pourquoi il y aura un délai, s'il y a lieu. Nous avons reçu seulement une plainte à l'heure actuelle. On m'a informé aujourd'hui qu'on en avait reçu 4, mais ce ne sont pas de véritables plaintes.

M. Lachance: Quelle collaboration avez-vous reçu à ce jour des responsables des différentes banques d'information avec lesquelles vous serez appelés à traiter? En d'autres termes, est-ce qu'il existe une volonté de la part des responsables de ces banques d'information à collaborer avec vous lorsque vous leur demandez des renseignements?

Mlle Hansen: Tous ont collaboré.

M. Lachance: Vous avez reçu leur collaboration.

Une dernière question, monsieur le président. Envisagez-vous des problèmes particuliers au niveau des demandes? Et cela vous touchera particulièrement mademoiselle Hansen, parce que cela faisait partie de vos responsabilités antérieures, avez-vous reçu des demandes particulièrement nombreuses de la part des détenus des institutions pénitentiaires canadiennes pour avoir accès à leurs dossiers institutionnels? Si oui, comment entendez-vous traiter de ces demandes, puisque comme telle cette banque de renseignements ne tombe pas sous les exclusions qui sont prévues dans la loi? Êtes-vous en communication avec le ministre du Solliciteur général, Division des pénitenciers, pour établir des lignes de conduite en ce qui concerne ces demandes particulières et qui posent certains problèmes de sécurité vis-à-vis le personnel en particulier qui doit faire, comme on le sait, des rapports sur les détenus, rapports qui sont consignés dans la feuille de route institutionnelle des détenus?

Mlle Hansen: Au sujet de la première question j'ai parlé avec le personnel du Solliciteur général. On m'a informé qu'au mois de mars, ils avaient reçu 2,315 demandes de la part des détenus pour avoir, accès à leur dossier. Nous avons reçu un certain nombre de requêtes dans le même sens. Je réponds à ce genre de demandes de la même façon que dans les autres cas. Je travaille également en collaboration avec les officiers, les enquêteurs, et surtout l'enquêteur correctionnel pour aider les détenus et faciliter leurs demandes.

[Traduction]

Miss Inger Hansen (Privacy Commissioner, Canadian Human Rights Commission): At the present time, besides myself, there is an investigator, a secretary and a CR-5. I cannot give you the exact amounts, sir.

Mr. Lachance: I am not all that interested in the amounts. I would rather know if you have entered the operational phase of your activities. Have you started receiving requests and have you started processing them?

Miss Hansen: Yes. As of the month of March, we had received 137 requests but these are not really complaints. They are rather questions or requests for information. We answered either by letter or by telephone to explain how to communicate with the government. The government has 30 days to answer the different requests and another 30 days to explain why there is going to be a delay if such is the case. We have only received one complaint to date. I was told today that we had received four but they were not what you could really call complaints.

Mr. Lachance: What kind of co-operation have you had to date from the people in charge of the different data banks and with whom you must work in the future? In other words, do those in charge of those data banks seem to want to co-operate with you when you ask them for information?

Miss Hansen: Everyone has co-operated.

Mr. Lachance: You have met with co-operation.

A last question, Mr. Chairman. Do you think you will be dealing with any type of particular requests? And this will interest you more specifically, Miss Hansen, because it was part of your previous responsibilities, but have you received particularly numerous requests from the inmates of the Canadian penal institutions who would like to have access to their institutional files? If so, how are you going to treat those requests because as such this data bank does not come under the exclusions provided for in the legislation? Do you have channels of communication with the Department of the Solicitor General, Penitentiary Division, to establish guidelines concerning those particular requests which do pose certain security problems especially as regards personnel who, as everyone knows, must make reports on the inmates, which reports are subsequently put into the institutional files of these inmates?

Miss Hansen: To answer the first question, I have contacted the Solicitor General's staff. I have been informed that as of March, they had received 2,315 requests from inmates who wished access to their files. We have received a certain number of requests in the same vein. I answer these requests as I would any others. I also work in co-operation with the officers, the investigators and especially the correctional investigator to help the inmates and to make it easier for them.

[Text]

M. Lachance: Est-ce que cela vous a causé des problèmes particuliers, à vous ou à l'enquêteur correctionnel, plus particulièrement en ce qui concerne les craintes exprimées par le personnel du Service des pénitenciers sur l'effet que la divulgation des renseignements contenus dans ces dossiers institutionnels pourrait avoir sur leur sécurité?

Mlle Hansen: On m'a exprimé ces craintes à moi aussi et j'ai répondu que dans mon ancien travail, tous les officiers parlaient avec les détenus à plusieurs reprises et, à mon avis, presque tout le temps, ils savent ce qu'on pense. Je voudrais quand même dire que je comprends qu'on ait peur parce qu'il y a des gens dangereux dans les pénitenciers. Leur peur est bien fondée dans certains cas. Mais à mon avis, aussi, ce n'est pas seulement à cause de la loi actuelle, c'est à cause de leur travail global.

M. Lachance: C'est ma dernière question, monsieur le président. J'en conclus qu'en tant que commissaire à la protection de la vie privée, vous n'approuvez pas que les détenus soient exclus de cette banque d'informations particulières et que vous aimeriez, au contraire, que les détenus aient la possibilité de consulter leur dossier institutionnel tel qu'il est présentement prévu dans la loi.

Mlle Hansen: Monsieur Lachance, je m'excuse, j'ai essayé de parler en français. Je ne suis pas tout à fait bilingue, comme vous le savez, et j'ai mal compris votre question.

M. Lachance: Je vais la répéter avec plaisir.

Mlle Hansen: Merci.

M. Lachance: C'était un peu emberlificoté, je l'admets de toute façon.

Ma question était la suivante: j'en conclus, d'après vos remarques préliminaires et précédentes, que vous ne préconisez pas que les détenus se voient refuser l'accès à cette banque d'informations particulières que constituent les dossiers institutionnels des détenus et que vous préconisez, au contraire, qu'avec les garanties suffisantes de protection des gardiens, les détenus puissent avoir accès à ces dossiers institutionnels.

Mlle Hansen: Je suis en faveur de cela parce que, à mon avis, il est préférable qu'ils sachent. Par exemple, dans mon rapport annuel qui n'est pas toujours publié, j'ai recommandé que tous les détenus puissent voir les documents comme le *warrant* et le calcul de leur sentence parce qu'il y a toujours trop de rumeurs. Et, à mon avis, la franchise est préférable dans des cas comme ceux-là. Il y a des individus qui ne peuvent pas savoir tout ce qui est dans leur dossier. Mais, à mon avis, donner accès est la meilleure manière de traiter ce problème.

Je voudrais ajouter qu'il y a quelque chose qui m'inquiète un peu. C'est que les exceptions envers les détenus, les trois exceptions dans la loi, sont déterminées à la date où la sentence prend fin et, à mon avis, s'il est dangereux de divulguer l'information le jour avant que la sentence ne prenne fin, il est tout aussi dangereux de le faire le jour après.

M. Lachance: Je suppose donc que vous allez éventuellement formuler des recommandations au Parlement pour que cette anomalie soit corrigée si vous le jugez nécessaire.

[Translation]

Mr. Lachance: Has that caused any particular problems for you or for the correctional investigator, concerning more specifically the concern expressed by the Penitentiary Service personnel about the effect that the release of the information contained in those institutional files could have for their security?

Miss Hansen: That kind of fear has been expressed to me and I answered that in my previous work I had seen all the officers often spoke to the inmates and, in my opinion, they almost always know what you think of them. However, I would like to say that I understand these fears because there are dangerous inmates in the penitentiaries. In some cases, these fears are well founded. However, also in my opinion, this is not only because of the present legislation, it is also because of the general work involved.

Mr. Lachance: This is my last question, Mr. Chairman. I conclude that as privacy commissioner you are not in favour of the exclusion of inmates from these particular data banks and you are rather in favour of inmates having the possibility to consult their institutional files as is provided for in the legislation.

Miss Hansen: Mr. Lachance, I am sorry, I am trying to speak French. I am not quite perfectly bilingual, as you know, and I did not completely understand your question.

Mr. Lachance: I will repeat it with pleasure.

Miss Hansen: Thank you.

Mr. Lachance: I must admit that it was rather convoluted in any case.

My question was as follows: from your preliminary and preceding remarks, I come to the conclusion that you do not suggest that the inmates be refused access to that particular data bank which is made up of inmates institutional files and that, on the contrary, providing there are sufficient guarantees for the protection of the guards, you are in favour of inmates having access to those institutional files.

Miss Hansen: I am in favour of that because in my opinion it is better that they have this knowledge. For example, in my annual report which has not yet been published, I recommended that all inmates be able to see documents concerning warrants and the sentence calculations because there are always too many rumours going around. In my opinion, openness is much better in those cases. There are individuals who cannot be shown everything that is in their file. But in my opinion free access is the best way of solving that problem.

I would like to add that there is something which makes me uneasy. The exceptions for inmates, the three exceptions in the legislation, are determined according to the date for the end of the sentence and I believe that if it is dangerous to divulge information the day before the sentence ends, it is quite as dangerous to do so the day after.

Mr. Lachance: I therefore imagine that you will eventually make recommendations to Parliament to correct that anomaly if you judge it necessary.

[Texte]

Mlle Hansen: Oui, j'espère que je le pourrai; seulement, changer des attitudes... C'était très limité dans le passé; c'est un pouvoir statutaire seulement. J'ai seulement le droit de faire enquête et de faire des recommandations à la suite d'une plainte.

M. Lachance: Alors, j'en conclus que vous avez passé votre message et que vous espérez que les membres du Comité de la justice et des questions juridiques feront le nécessaire.

Merci beaucoup, monsieur le président.

Mlle Hansen: Merci.

Le président: Merci, monsieur Lachance.

Mrs. Holt: I want to congratulate the new Commissioner or Commission Chairman on the new board that we all participated in establishing, and Miss Hansen on her new appointment. I have some questions. I know Mr. Robinson was to be on next. I do not know if he comes back, Mr. Chairman, whether he will take over.

• 1615

The Chairman: No, he will not; you will finish your turn.

Mrs. Holt: Well, it does not matter. I just wanted to ask about a point in the Canadian Human Rights Act that I was concerned about at the time, and that was the exceptions. I think that was Section 11(3). There were exceptions for equal wages and for work of equal value. Have you had any of those brought before you, any of the exceptions that we did allow to go through? I did not care for them, if you recall. I think it was Section 11(3):

...if the difference is based on a factor prescribed by guidelines issued by the Canadian Human Rights Commission pursuant to subsection 22(2)...

This opens doors to discrimination. Have you had any sign that that is going to be a problem?

Mr. Fairweather: Mr. Chairman, I would like Rita Cadieux to answer this because she has been dealing specifically with this section and has chaired the task force. It also gives her a chance to get on the record.

Mrs. Holt: Oh, I see.

Ms. Rita Cadieux (Deputy Chief Commissioner, Canadian Human Rights Commission): Thank you, Mr. Chairman.

Mrs. Holt: Are you going to run for election, Mr. Fairweather?

Mr. Fairweather: No, we are not running for anything here—except money.

Mrs. Holt: Too bad. She should try it but she would not like it.

Ms. Cadieux: As Mr. Fairweather indicated before, we have not as yet passed any guidelines under Section 11. However, a

[Traduction]

Miss Hansen: Yes, I hope that I will be able to do so; however, changing attitudes... It was very limited in the past; it is a statutory power only. I only have the power of investigating and making recommendations following a complaint.

Mr. Lachance: I then conclude that you have made your message heard and that you hope that the members of the Committee on Justice and Legal Affairs will do whatever is necessary.

Thank you, very much, Mr. Chairman.

Miss Hansen: Thank you.

The Chairman: Thank you, Mr. Lachance.

Mme Holt: Je tiens à féliciter la nouvelle Commissaire ou président de la Commission pour cette nouvelle commission que nous avons tous aidé à créer sans oublier de féliciter M^{lle} Hansen pour sa nomination. J'ai quelques questions. Je sais que ce devait être au tour de M. Robinson. S'il revient, monsieur le président, peut-être voudra-t-il reprendre la parole.

Le président: Non, il ne reviendra pas; vous terminerez votre tour de parole.

Mme Holt: Et bien, cela n'a pas d'importance. Je voulais simplement poser une question à propos des exceptions contenues dans la Loi canadienne sur les droits de la personne, ce qui me préoccupait à l'époque. Je crois que c'est à l'article 11(3). Il y avait des exceptions relatives au salaire égal et au travail de valeur égale; avez-vous dû traiter de ces cas, d'une de ces exceptions que nous avons approuvées? Si vous vous souvenez bien, je ne m'en étais pas préoccupée. Je crois que c'était l'article 11(3):

...la disparité salariale entre homme et femme fondée sur un facteur reconnu comme raisonnable par une ordonnance de la Commission canadienne des droits de la personne en vertu du paragraphe 22(2)...

Voilà qui ouvre la voie à la discrimination. Avez-vous des indications démontrant que cela pourrait causer des problèmes?

M. Fairweather: Monsieur le président, je demanderais à Rita Cadieux de répondre, car elle s'est occupée précisément de cet article et elle a présidé le groupe de travail. Cela lui donne également la possibilité de paraître au procès-verbal.

Mme Holt: Oh, je vois.

Mad. Rita Cadieux (Commissaire principal adjoint, Commission canadienne des droits de la personne): Merci, monsieur le président.

Mme Holt: Allez-vous vous présenter à une élection, monsieur Fairweather?

M. Fairweather: Non, nous ne nous présentons nulle part, ici, sauf à la caisse.

Mme Holt: Dommage. Elle devrait s'essayer, mais elle n'aimerait pas cela.

Mad. Cadieux: Comme M. Fairweather le disait plus tôt, nous n'avons encore adopté aucune ligne directrice en vertu de

[Text]

task force was set up last November and has looked at all the questions raised by Section 11, including that one.

We have not as yet fixed any guidelines. However, the task force has indicated that certain guidelines could be indicated under Section 11(3).

What is going on at present, as Mr. Fairweather indicated, is that we will be circulating the report of the task force to a number of employers that fall under the jurisdiction of the Commission, federal government institutions as well as private institutions, and, as well, to unions and groups of women.

Following that circulation of the report and after asking for their comments, we will hold, in May, two consultations on Section 11 in order to receive the recommendations regarding guidelines. After that, the Commission, with the report, taking into consideration the report of the task force and the comments we will have received from our constituency as well as the result of the two consultations, will decide whether it will issue guidelines or not, and, if guidelines, which guidelines.

Mrs. Holt: I would be very interested in seeing those because that part still concerns me very deeply. If I am back in Parliament and the guidelines perpetuate any discrimination, I hope that can be changed.

Mr. Fairweather, do you visualize a consolidation of all the different appeal groups from, say, the Immigration Act and the various areas of injustice that appear in all the different statutes? There seems to be a number of tribunals. Is there the possibility of your looking ahead to the day that they are all consolidated under the Human Rights Commission?

Mr. Fairweather: This is a very interesting question. Rita Cadieux and I have just come back from a very interesting two-day meeting at Touraine across the river—almost literally—sponsored by the Law Reform Commission, the Privy Council Office, and the Public Service Commission. It had to do with federal tribunals and I think it is fair to say that part of the thinking during the two days was the very question you asked. Now it would not be within my power to suggest that this come under the Canadian Human Rights Act, but I think the member has indicated a need. The Law Reform Commission, and I hope I am not breaking any secrets, is about to issue a document on administrative tribunals and procedures.

The government itself indicated in the field of anti-discrimination, that the Canadian Human Rights Act or the Commission be sort of the consolidator of various discrimination branches in other areas of government. We had to work out with the Department of Labour who had an anti-discrimination branch. We have also worked out a modus with the Public Service Commission. The member, I think, has indicated quite rightly that for the poor citizen, you know, the maze of procedures must be very difficult. But, yes, the question in the

[Translation]

l'article 11. Toutefois, un groupe de travail a été créé en novembre dernier et a étudié toutes les questions soulevées par l'article 11, y compris celle-là.

Nous n'avons encore fixé aucune ligne directrice. Toutefois, le groupe de travail indique que certaines directives pourraient être établies en vertu de l'article 11(3).

Comme le disait M. Fairweather, pour l'instant nous ferons circuler le rapport du groupe de travail à un certain nombre d'employés qui tombent sous la juridiction de la commission, des institutions du gouvernement fédéral de même que des institutions privées, tout comme à certains syndicats et groupes de femmes.

Suite à la distribution de ce rapport et après leur avoir demandé leur opinion, nous tiendrons en mai deux séances de consultation sur l'article 11 afin de recevoir les recommandations relatives aux lignes directrices. Par après, en tenant compte du rapport du groupe de travail et des remarques reçues de nos commettants, de même que des résultats des deux consultations, la commission décidera si elle doit émettre des lignes directrices, et dans l'affirmative, décidera de ce qu'elles seront.

Mme Holt: Je serais très intéressée à savoir ce qu'elles seront, car cet article continue de me préoccuper profondément. Si je reviens au Parlement et que ces lignes directrices maintiennent une forme quelconque de discrimination, j'espère qu'on pourra effectuer des changements.

Monsieur Fairweather, envisagez-vous la consolidation de tous les différents groupes s'occupant d'appels, que ce soit relativement à la Loi sur l'immigration ou à toutes les autres injustices qui nous sont révélées dans tous ces différents statuts? Il semble y avoir un certain nombre de tribunaux. Vous est-il possible de prévoir qu'un jour, tous ces organismes seront consolidés sous la coupe de la Commission des droits de la personne?

M. Fairweather: Voilà une question très intéressante. Avec Rita Cadieux, je reviens tout juste d'une très intéressante réunion de deux jours qui s'est tenue à Touraine, de l'autre côté de la rivière... littéralement... parrainée par la Commission de réforme du droit, le Conseil privé et la Commission de la fonction publique. On y a parlé de tribunaux fédéraux et je crois juste de dire qu'au cours de ces deux jours on s'est consacré à la question précise que vous avez posée. Je ne puis présumer que ces organismes pourraient être régis par la Loi canadienne sur les droits de la personne, mais je crois que le député a révélé un besoin. La Commission de réforme du droit, et j'espère ne dévoiler ici aucun secret, est sur le point de rendre public un document sur les tribunaux administratifs et la procédure administrative.

Dans le domaine de l'anti-discrimination, le gouvernement a lui-même indiqué que la Loi canadienne sur les droits de la personne ou la Commission devrait entraîner la réunion des différentes directions s'occupant de discrimination dans d'autres secteurs du gouvernement. Avec le ministère du Travail nous avons dû déterminer qui disposait d'une direction anti-discrimination. Nous avons également déterminé un mode d'opération avec la Commission de la fonction publique. A mon avis, le député a indiqué, avec raison, que pour les

[Texte]

broadest details is being addressed by many people who are anxious about how government is perceived; how the Public Service is perceived.

Mrs. Holt: It is very difficult for a citizen to know where to turn for help, and if we had one tribunal, I think it would be very helpful. Have you any idea of approximately how many of these administrative tribunals exist under the Canadian government, or all the governments?

Mr. Fairweather: I would not even hazard a guess. There were, I would suppose, 10 or 12 of them represented in Touraine last week. They go through the various pension and immigration appeals. Not, of course, every board has to do with appeals. Some advise the government on other things like transport, CRTC, National Energy Board, and so on.

Mrs. Holt: I presume that you would not have as much trouble getting money for the first little while if they were all grouped together and there was not the repetition and the duplication.

Mr. Fairweather: Well, the member may have noticed that when the Minister of Justice tabled the Ombudsman's Bill the other day there is a suggested sharing of administrative expenses between the Canadian Human Rights Commission and the Ombudsman. I am rather proud to say that that idea came from our Commission. We agree that there is a proliferation and that wherever consolidation can take place, we feel we are fulfilling the public interest.

Mrs. Holt: Well, I have strong opinions about ombudswork in the nation; I feel that an ombudsman will be now even more redundant with the Human Rights Commission in place and with members of Parliament already doing that job. I do not know how you feel about it, but I would like your thoughts on it because, in a sense, I see your role as the start of an ombuds service in Canada.

Mr. Fairweather: Well, part of our act, of course, part IV under the aegis of the leadership of Inger Hansen has an ombudsman function, so that is in place and it is quite correct. I would not presume, though to comment at this stage on the government's wish for an ombudsman.

The first three parts of this act have to do with discrimination in employment and the provision of goods and services in the federal area. I have read the Ombudsman's Bill. I assume that it will be dealing with administrative errors if I can put it in shorthand. I do not, Mrs. Holt, expect there will be any conflict. I expect, though, that we will want to work out a means of working together. When people get in touch with either the ombudsman or the Human Rights Commission, they should have the same channel of communication; that is why we made the suggestion. The Ombudsman Bill is rather general, in this regard; it says that if a procedure can be worked out between our Commission and the ombudsman so much the better.

[Traduction]

citoyens pauvres, vous savez, le dédale de procédures doit être très pénible. Mais on peut affirmer que la question est étudiée de façon générale par bien des gens qui se préoccupent de savoir comment le gouvernement et la Fonction publique sont perçus.

Mme Holt: Il est très difficile pour un citoyen de savoir où s'adresser pour obtenir de l'aide et si nous avions un seul tribunal, je crois que cela serait très utile. Avez-vous une idée approximative du nombre de tribunaux administratifs de ce genre existant au sein du gouvernement canadien, ou de tous les gouvernements?

M. Fairweather: Je n'oserais même pas essayer de deviner. Je pense qu'il y en avait 10 ou 12, représentés à Touraine la semaine dernière. Ils s'occupent des différents appels interjetés relativement aux pensions et à l'immigration. Évidemment, tous ne s'occupent pas d'appels. Certains sont chargés de conseiller le gouvernement sur d'autres sujets tels que les transports, le CRTC, l'office national de l'énergie, etc.

Mme Holt: Je présume que vous n'auriez pas autant de difficulté à obtenir des fonds pour la première période, s'ils étaient tous regroupés et s'il n'y avait pas double emploi et répétition.

M. Fairweather: Le député a peut-être remarqué que lorsque le ministre de la Justice a présenté le projet de loi sur l'ombudsman il y a quelques jours, il a proposé un partage des frais administratifs entre la Commission canadienne des droits de la personne et l'ombudsman. Je suis assez fier de dire que cette idée est venue de notre commission. Nous convenons qu'il y a une prolifération et que, quand la consolidation est possible, nous croyons servir l'intérêt public en l'effectuant.

Mme Holt: Eh bien, j'ai une opinion bien arrêtée à propos du travail de défense des droits de la personne dans ce pays; je crois que maintenant, un ombudsman serait encore plus redondant, puisque la Commission des droits de la personne est déjà en place et que les députés font déjà ce travail. Je ne sais pas ce que vous en pensez, mais j'aimerais le savoir, car dans un sens, je crois que votre poste constitue l'embryon d'un service de défense des droits de la personne au Canada.

M. Fairweather: Une partie de notre loi, la partie IV évidemment, dont Inger Hansen est responsable, prévoit une certaine défense des droits de la personne; alors cela est en place et c'est bien. Toutefois, je n'oserais pas présumer maintenant de l'intention du gouvernement de créer un poste d'ombudsman.

Les trois premières parties de cette loi traitant de la discrimination dans l'emploi et dans la fourniture de biens et services au fédéral. J'ai lu le projet de loi sur l'ombudsman. Je suppose qu'il traitera des erreurs administratives, si je puis résumer. Madame Holt, je ne prévois aucun conflit. Toutefois, je pense que nous voudrions trouver un moyen de travailler ensemble. Quand les gens entrent en contact, ou bien avec l'ombudsman ou avec la Commission des droits de la personne, ils devraient passer par la même voie de communication; c'est pourquoi nous avons fait cette proposition. Le projet de loi sur l'ombudsman n'est pas très précis quant à cette question; on peut y lire que si un moyen de collaboration peut être établi entre notre commission et l'ombudsman, c'est tant mieux.

[Text]

Mrs. Holt: Maybe then, and I would think very seriously of that if I am back here in the next Parliament, in this case . . .

Mr. Robinson: You will be back, Simma. You will be back.

• 1625

Mrs. Holt: Anyhow, I would think it would be easier to write a chapter into the human rights bill on administrative errors rather than to create a whole new bureaucracy for the ombudsman of a staff of, they say, anywhere from 33 to 130 as starters. Ontario is 130, is it, and Quebec is 33? So we probably will need more because we are federal. The Treasury Board probably would save a lot of money, even if they doubled the budget you had, if they just wrote one chapter.

I do not think it takes much work for one chapter that would fit this bill for an ombudsman included under the Human Rights Commission. Do you perceive that as practical, or does that put you in a spot?

Mr. Fairweather: It puts me in a spot, but I do not mind being in a spot with the honourable member. I had assumed, however, that she would have addressed this question to the Minister of Justice, under whose aegis this bill has been.

The Chairman: He has not been before the Committee yet.

Mrs. Holt: I certainly will. I have not thought deeply about it, but even your report accentuates the already established service that does exist. As you said early in your statement, you already have problems coming to you, and you are not worried or concerned about the jurisdiction if it is a problem. You did not say it quite as bluntly as that, but that has been my position as a member of Parliament too: that it has nothing to do with the jurisdiction if it is a human problem. I know we do an awful lot of the ombudsman's work, and between that and the Human Rights Commission I do not think we should add another service. And of course, the more we consolidate the services of this nation the less it is going to cost the taxpayers, and I certainly feel that the unification of these administrative tribunals and the use of ombudsmen as part of the Human Rights Commission could do that.

The Chairman: I wonder if the honourable member would mind if I present the opposite hypothesis to elicit the Commission's response on that.

Mrs. Holt: Okay.

The Chairman: Namely, that the other course be followed; that the ombudsman be set up, and that this function be taken entirely from the Human Rights Commission and given to the ombudsman. Would this have any unfortunate consequences for your commission?

Mr. Fairweather: I think there is not any doubt that . . . There is doubt, because an honourable member has already

[Translation]

Mme Holt: Alors, peut-être que dans ce cas, j'y penserai très sérieusement si je suis de retour ici pour la prochaine législature . . .

M. Robinson: Vous serez de retour, Simma. Vous reviendrez.

Mme Holt: De toute façon, il serait sans doute plus simple d'ajouter un chapitre sur les erreurs administratives à la Loi sur les droits de la personne plutôt que de créer une toute nouvelle bureaucratie au service de l'ombudsman, service qui compterait en commençant de 33 à 130 employés. En Ontario, ils sont 130 et au Québec 33, n'est-ce pas? Et nous, comme nous sommes le gouvernement fédéral, nous devons sans doute avoir un personnel encore beaucoup plus nombreux. Le Conseil du Trésor pourrait épargner beaucoup d'argent, même en doublant votre budget, si on ajoutait simplement un chapitre à la loi.

Je ne crois pas que ce serait bien compliqué d'ajouter à ce bill une disposition faisant relever l'ombudsman de la Commission des droits de la personne. Croyez-vous que ce serait faisable ou cela vous place-t-il dans une situation embarrassante?

M. Fairweather: Cela me placerait dans une situation embarrassante mais cela ne me déplairait pas de me retrouver dans une telle situation avec l'honorable député. Je crois toutefois qu'il lui serait préférable de poser cette question au ministre de la Justice qui a présenté ce projet de loi.

Le président: Il n'a pas encore comparu devant le Comité.

Mme Holt: Je la lui poserai. Je n'y avais pas particulièrement réfléchi mais même dans votre rapport vous parlez du service qui existe déjà. Comme vous le dites au début de votre exposé, vous connaissez déjà certains problèmes et, que vous ayez compétence ou non, cela ne vous trouble pas. Ce n'est pas exactement ce que vous dites, mais moi, en tant que député, je me retrouve exactement dans la même situation que vous, c'est-à-dire que ces problèmes n'ont rien à voir avec le domaine de compétence puisqu'il s'agit de problèmes humains. Je sais que nous, les députés, nous accomplissons une partie du travail d'un ombudsman alors, avec la Commission des droits de la personne en plus, on n'a pas besoin d'un autre service. Plus nous regrouperons les services nationaux, moins il en coûtera aux contribuables. Je crois que le problème serait réglé si on fondait tous ces tribunaux administratifs et que l'on intégrait les services de l'ombudsman à la Commission des droits de la personne.

Le président: Je me demande si l'honorable député serait ennuyé si je présentais l'hypothèse contraire afin d'obtenir la réponse de la Commission à ce sujet.

Mme Holt: Pas du tout.

Le président: Voici donc l'autre mode proposé: qu'on crée le poste d'ombudsman dont les domaines de compétence seraient retirés à la Commission des droits de la personne. Cette nouveauté aurait-elle des conséquences fâcheuses pour la Commission?

M. Fairweather: Il n'y a pas de doute que . . . En fait, il y a un doute puisqu'un député en a déjà exprimé un. Je ne pensais

[Texte]

said there is a doubt. I had not thought there was a conflict between the two. I agree with both the Chairman and the honourable member that proliferation of commissions and tribunals worries the Canadian public. On the other hand, if we reflect on the ombudsman, particularly in this province, nobody bothered in their criticism of the ombudsman of Ontario to ask what caseload that office gets and whether they were effective. I am not now talking about style, about the way the ombudsman of Ontario presents himself to the public; that is not my business to comment on. But I am informed that, as far as effectively dealing with administrative error or omission, the office has a very high ratio of success to complaints received, which is an interesting way to measure the effectiveness of that office.

I had thought we could share administrative systems, support staff, as we try to do, by the way, with the provincial commissions. We would never think of sending a Canadian human rights officer into places that could easily be served by provincial human rights officers in their general work. That is what Madame Cadieu and I have been doing across the country—trying to work out a co-operative system. That gives us some problems though, because we think in Canada in terms of little, watertight units. For instance, I want the Ontario human rights regional office telephone at Billings Bridge in this city to connect with our federal office switchboard. Technologically it is a simple procedure; administratively, financially, it is rather horrendous, but it is going to be done. Ontario, to their credit, is going to do that for us in Toronto.

• 1630

A citizen is not divided up in the middle or across as a federal or provincial creature. We are very anxious to promote ease of access to these commissions. I guess I am way beyond what the Chairman asked for.

Mrs. Holt: No, it is very . . .

The Chairman: I think it is important that you state that in front of the Committee.

Mr. Fairweather: But you see what I am trying to . . . We do not want extravagant procedures, but ones that will mean . . . You see, we allow collect telephone calls, a very modest thing, by the way: about \$25,000 a year. How on earth can Canadians who do not live in one of the regional offices get in touch with us unless they can pick up a telephone?

Mrs. Holt: You do not have a watts line or anything like that?

Mr. Fairweather: We indeed do. We are on the same watts line as the hon. members are.

Mrs. Holt: But I thought that had a lower rate.

Mr. Fairweather: Yes, it does.

Mrs. Holt: Even then, it is \$25,000.

I would suspect maybe early in your career, and I guess as you develop a reputation for success, that a letter—it would

[Traduction]

pas qu'il pourrait y avoir conflit entre les deux services. Je conviens avec le président et le député que la prolifération des commissions et tribunaux inquiète la population canadienne. En revanche, pour ce qui est de l'ombudsman même, surtout en Ontario, personne ne s'est jamais préoccupé de savoir combien de causes étaient réglées par son service et s'il était efficace. Je ne parle pas de style ni de l'image que projette l'ombudsman de l'Ontario pour la population; cela ne me regarde pas. On me dit pourtant que, pour ce qui est du règlement d'erreurs administratives ou d'omissions, son bureau règle une très forte proportion des plaintes reçues; c'est une façon intéressante de mesurer le degré d'efficacité du service.

Je croyais qu'on aurait pu mettre en commun la structure administrative, et le personnel de soutien avec les commissions provinciales. Jamais nous ne songerions à envoyer un représentant de la Commission canadienne des droits de la personne à des endroits pouvant facilement être desservis par les agents des commissions provinciales, dans le cours normal de leur emploi. C'est ce que M^{me} Cadieux et moi-même avons fait partout au pays c'est-à-dire essayer de mettre sur pied une structure coopérative. Cela pose quelques problèmes puisqu'on voit le Canada comme un groupe de petites unités hermétiques. Par exemple, j'aimerais que les lignes téléphoniques du bureau régional de la Commission ontarienne des droits de la personne, à Billings Bridge, soient brachées sur le standard du bureau fédéral. Technologiquement parlant, c'est très simple, mais administrativement et financièrement parlant, c'est horriblement compliqué, mais on le fera tout de même. L'Ontario peut se vanter de le faire pour nous à Toronto.

On ne peut pas couper un citoyen en deux pour en faire un être fédéral ou provincial. Nous voulons absolument faciliter l'accès à ces commissions. Je crois avoir largement dépassé la portée de la question du président.

Mme Holt: Non, c'est très . . .

Le président: Il est très important que vous précisiez cela devant le Comité.

M. Fairweather: Voyez-vous, ce que j'essaie de . . . Nous ne voulons rien d'extravagant; nous voulons simplement . . . par exemple, nous acceptons les appels à frais virés, qui ne nous coûtent pas très cher, environ \$25,000 par année. Comment les Canadiens qui n'habitent pas près de l'un des bureaux régionaux peuvent-ils entrer en communication avec nous si non par téléphone?

Mme Holt: Vous n'avez pas de ligne directe, ou quelque chose de semblable?

M. Fairweather: Certainement. Nous avons les mêmes lignes que les députés.

Mme Holt: Je croyais que c'était alors à tarif réduit.

M. Fairweather: En effet.

Mme Holt: Et cela vous coûte tout de même \$25,000.

Au début, peut-être pas, mais plus tard, une fois votre réputation faite, vous pourriez envoyer une simple lettre ou

[Text]

almost be like a lawyer's letter I guess; some people seem to use lawyer's letters, not me—or a call to an offending party would often work very quickly. Is that so? You mentioned one case where you simply notified them—in that government job about the pregnancy case—and it was changed. Is that happening already?

Mr. Fairweather: Yes, I am delighted to tell you it often happens. We do not want to resist going to a tribunal if we think a public education job can resolve it. You know, we do not want to take on ordinary people just for the business of being successful. On the other hand, we hope very much to be known as settlers and conciliators. The act provides for that. There are going to be cases that are going to cost people something. The equal pay for work of equal value is going to cost Canada some dollar bills. But the government has already made that decision; it is in the act. We suspect that will have to go to a tribunal and probably on to the Supreme Court of Canada.

Mrs. Holt: As a test.

Mr. Fairweather: A nice, pleasant letter there, is not going to be enough.

Mrs. Holt: No, and I suppose the tribunal has a deterrent effect for future cases and also for precedents.

Mr. Fairweather: Exactly.

Mrs. Holt: I would like to ask a couple more questions but I think I should wait for a second round so that Mr. Robinson can . . .

The Chairman: Mr. Robinson.

Mr. Robinson: Thank you, Mr. Chairman.

I note on page 23 of your Annual Report entitled Commissioners and Staff, that you have three full-time commissioners, that is, yourself—Mr. Fairweather is the Chief Commissioner—the Deputy Chief Commissioner and the Privacy Commissioner. What is the pay for each of these positions?

Mr. Fairweather: I do not know. I can tell you the range but I do not know.

Mr. Robinson: Well, what is the range then?

Mr. Fairweather: My classification by the Cabinet of Canada is that of a Deputy Minister 2; Madam Cadieux is a Deputy Minister 1; and Inger Hansen, I think, is an SX3.

Mr. Robinson: What is the salary range in the Deputy Minister 2?

Mr. Fairweather: I will have to get advice on that. I think it is between \$47,000 to \$63,000. I did not want to know the salaries of the two fellow commissioners.

Mr. Robinson: Yes, but we do want to know.

Mr. Fairweather: Well, you are entitled to. They are in the Blue Book.

Mr. Robinson: Otherwise, we would have to get the . . . Well, I do not know that it is in the Blue Book. It is not spelled out.

[Translation]

téléphoner à la partie coupable pour que tout se règle simplement. Inutile d'envoyer une lettre d'avocat dont certains gens abusent, mais pas moi. Vous avez donné en exemple un cas où vous vous êtes contentés d'avertir les coupables pour qu'ils reviennent sur leur décision; il s'agissait d'une femme enceinte qui travaillait pour le gouvernement. N'y êtes-vous pas déjà arrivés ainsi?

M. Fairweather: Oui, et j'ai le plaisir de vous dire que cela se produit souvent ainsi. Nous n'hésiterons pas à aller devant les tribunaux si informer les gens peut régler le problème. Nous ne voulons pas nous attaquer à des gens ordinaires dans le seul but d'avoir gain de cause. En revanche, nous espérons gagner une réputation de justiciers et de conciliateurs. C'est ce que prévoit la loi. Dans certains cas, il faudra payer. Par exemple, la campagne en faveur du salaire égal à travail égal, coûtera certainement quelques dollars aux Canadiens. Mais le gouvernement a déjà décidé puisque c'est mentionné dans la loi. Nous devons probablement plaider devant un tribunal et peut-être même devant la Cour suprême du Canada.

Mme Holt: Pour avoir un précédent.

M. Fairweather: Dans ce cas, une jolie petite lettre ne suffira pas.

Mme Holt: Certainement pas, et je suppose que le jugement d'un tribunal et la création d'un précédent empêchera les récidives.

M. Fairweather: Tout à fait.

Mme Holt: J'aimerais vous poser encore quelques questions, mais j'attendrai mon second tour afin que M. Robinson puisse . . .

Le président: Monsieur Robinson.

M. Robinson: Merci, monsieur le président.

A la page 23 de votre rapport annuel, où il est question des commissaires et du personnel, on dit qu'il y a trois commissaires à temps plein, dont vous-même, M. Fairweather est président, le vice-président et le commissaire à la protection de la vie privée. Quelle est la rémunération des titulaires de ces postes?

M. Fairweather: Je l'ignore. Je peux simplement vous en donner une idée.

M. Robinson: A quoi correspond donc la rémunération?

M. Fairweather: D'après le conseil des ministres, je suis classé comme sous-ministre 2; M^{me} Cadieux est sous-ministre 1 et Inger Hansen est je crois, SX3.

M. Robinson: Quelle est alors l'échelle de traitement d'un sous-ministre 2?

M. Fairweather: Je vais devoir me renseigner. Je crois que le traitement est de l'ordre de \$47,000 à \$63,000. Je ne voulais pas connaître le traitement de mes deux co-commissaires.

M. Robinson: Vous peut-être pas, mais nous, si.

M. Fairweather: Vous en avez parfaitement le droit; vous les trouverez dans le budget des dépenses.

M. Robinson: Sinon, il nous faudra . . . je n'avais pas remarqué que cela se trouvait dans le Livre bleu; ce n'est pas précisé.

[Texte]

Mr. Fairweather: Well, the salary range is there.

Mr. Robinson: Otherwise we would have to wait until we pass the proposed freedom of information act so we can get the information we need. You would not have any objection to our passing the proposed freedom of information act?

Mr. Fairweather: I do not mind what you do. I know your salaries are a matter of public record and you have always been very open about it.

Mr. Robinson: Yes. What is the range for the Deputy Minister 1?

Mr. Bell: No, I am sorry, I have a whole sheet of salaries and I can bring it back, I can have it returned to you.

Mr. Robinson: Yes, could you do that?

Mr. Bell: I could do that.

Mr. Robinson: And then we have the part time commissioners. How much time is it expected that they will be spending? Is this according to demand or according to their time schedule?

• 1635

Mr. Fairweather: They estimate 10 working days a year, 2 days a month, although there are some people—well, that is to come to meetings either in Ottawa or in the regions. We are very anxious for the Commission to meet outside Ottawa. They are paid—to anticipate your question—\$250 a day plus travel. That is midway; the top, I think, per diem is \$300 and the least is \$200, but those negotiations went on between the Minister concerned and those appointees.

Mr. Robinson: I see. I think that answers the question. On page 8 of your report, paragraph 3, the third paragraph from the top states that there are 106 positions to be considered in the fiscal year 1978-79. How many of those positions have been filled so far?

Mr. Fairweather: Twenty-eight.

Mr. Robinson: Twenty-eight. And is it anticipated then that the rest of them will be filled—I suppose according to need—over the rest of this year and 1979.

Mr. Fairweather: Yes.

Mr. Robinson: That takes in the full calendar year to the end of 1979, is that it?

Mr. Fairweather: The full, not calendar, fiscal year until March 31, 1979.

Mr. Robinson: Oh, I see. Only that far.

Mr. Fairweather: Yes. Staffing, I do not know whether or not the hon. member knows that we have some 7,000 applications in the Public Service Commission for 17 jobs and we have been very anxious to be professional and open about staffing but it has presented us with certain administrative problems, and sir, that is the understatement of the day.

Mr. Robinson: Well, I appreciate that. I am concerned because the government is continually being criticized for

[Traduction]

M. Fairweather: Les échelles de traitement s'y trouvent.

M. Robinson: Sinon, il nous faudra attendre l'adoption du projet de loi sur la liberté de l'information avant de pouvoir obtenir des renseignements. Vous n'avez pas d'objection à ce que nous adoptions cette loi?

M. Fairweather: Je sais que n'importe qui peut connaître votre traitement et vous n'avez jamais cherché à le cacher.

M. Robinson: En effet. Quel est le traitement d'un sous-ministre 1?

M. Bell: Vous savez, j'ai toute la liste des traitements, mais je ne l'ai pas ici. J'en suis désolé, mais si vous voulez, je vous la ferai parvenir.

M. Robinson: Ce serait bien aimable à vous.

M. Bell: Je vous l'enverrai.

M. Robinson: Il y a ensuite les commissaires à temps partiel. On s'attend à ce qu'ils consacrent combien de temps à cette tâche? Cela dépend-il du besoin ou de leur emploi du temps?

M. Fairweather: On prévoit 10 jours ouvrables par an, 2 jours par mois, bien que certains, ma foi, il s'agit de venir aux réunions soit à Ottawa, soit dans les régions. Nous voudrions en effet beaucoup que la commission se réunisse à l'extérieur d'Ottawa. On les paie, car vous allez certainement poser la question, \$250 par jour plus le voyage. C'est une moyenne; je crois que le maximum du per diem est \$300 et que le minimum est de \$200 mais les négociations ont eu lieu entre le ministère concerné et les personnes qu'il a nommées.

M. Robinson: Je vois. Je crois que cela répond d'ailleurs à la question. A la page 8 de votre rapport, au paragraphe 3, je lis qu'il y a 106 postes à envisager pour l'année financière 1978-1979. Combien de ces postes ont déjà été pourvus?

M. Fairweather: Ving-huit.

M. Robinson: Ving-huit. Et on pense alors que le reste sera pourvu, selon les besoins, je suppose, entre la fin de cette année et 1979.

M. Fairweather: Oui.

M. Robinson: C'est-à-dire jusqu'à la fin de 1979, n'est-ce pas?

M. Fairweather: Non, il s'agit de l'année financière et non pas de l'année civile, donc jusqu'au 31 mars 1979.

M. Robinson: Oh, je vois. Pas plus tard.

M. Fairweather: Non. La dotation en personnel, je ne sais si le député est au courant que la Commission de la fonction publique a reçu quelque 7,000 demandes d'emploi pour 17 postes et nous voudrions beaucoup procéder très sérieusement aux opérations de dotation en personnel mais cela a évidemment représenté certains problèmes administratifs pour ne pas dire plus.

M. Robinson: Ma foi, je comprends bien. Je m'inquiète car on critique continuellement le gouvernement d'augmenter le

[Text]

increases in the numbers in the Public Service and every time we create a new thing, like the Human Rights Commission, we have to provide more staff, so I think it is important for the record and for Canadians to know that you cannot possibly have these programs if you do not have the staff to go with them. Although this may be considered a modest number for the whole of Canada, I suppose it is merely the beginning of what in the future may be a great many more, depending on the caseload that will develop.

Mr. Fairweather: We do not expect it to grow much beyond 180 in three years. The member will be very reassured—I am a tightfisted person—to know I have just come from your forum, as you know, and I am purposely aware that the public is restless about—on the other hand the Cabinet made a decision, supported unanimously by Parliament, and it is foolhardy, if I may say so, with great respect, to set up a national organization and then starve it for funds. Our funds are \$3 million. We will need between \$5 and \$6 million, probably, by 1981.

Mr. Robinson: I am not quarrelling with the program. I support the program and I support the funds that it is going to need and the staffing it is going to require but I am sure the Chairman appreciates that not too long ago, he would have been sitting on the other side here and he would have been concerned about the expenditures and the increases in the numbers in the Public Service. I just think, for the record, it needs to be spelled out that this is the kind of program that Canadians want and need and all we are doing is providing the necessary staff and funds so it can do the job that it is setting out to do, according to the legislation. So, maybe it is a bit political to say so, but it is very difficult to cut the civil service when you create new programs that require new staffing and new funds.

Mr. Fairweather: Could I make one observation, Mr. Chairman? I think the member would be quite reassured if he knew what we went through to get to where we are today. There is a very good guardian of the public purse in the form of the Treasury Board and they make sure that we are not extravagant.

Mr. Robinson: I notice, Mr. Commissioner, on page 5 of your annual report, in the second paragraph, it states as follows:

We are embarked upon a journey which, if we can earn public support and understanding, will

- reduce discrimination
- improve social attitudes
- broaden employment opportunities
- benefit the physically handicapped
- identify social problems and contribute to their resolution
- enhance Canada's world-wide reputation in the area of human rights.

[Translation]

nombre de ses fonctionnaires et chaque fois que nous créons quelque chose de nouveau, comme la Commission des droits de la personne, il faut trouver d'autre personnel, si bien qu'à mon avis, il est important de bien préciser à l'intention des Canadiens qu'il est impossible d'envisager de tels programmes sans le personnel voulu. Si cela peut être considéré comme un chiffre assez modeste, pour l'ensemble du Canada, je suppose que c'est simplement le début et qu'à l'avenir, selon la charge de travail qui incombe à la commission, ces effectifs devront être considérablement accrus.

M. Fairweather: On ne pense pas dépasser de beaucoup le chiffre de 180 en trois ans. Que les députés se rassurent, je suis un peu avare, et je sais très bien que le public s'inquiète tout comme vous, par ailleurs, le Cabinet a pris une décision qui a été appuyée à l'unanimité par le Parlement et il serait stupide de mettre sur pied un organisme national à qui l'on refuserait ensuite les fonds nécessaires. Nous avons un budget de 3 millions de dollars. Il nous en faudra probablement de 5 à 6 millions de dollars d'ici 1981.

M. Robinson: Je ne critique absolument pas le programme. Au contraire je l'appuie et je suis d'accord qu'il nécessitera des fonds et certaines opérations de dotation en personnel mais je suis bien convaincu que le président comprend qu'il n'y a pas si longtemps, il se serait trouvé en face de moi et aurait manifesté son inquiétude quant aux dépenses et à l'augmentation du nombre des fonctionnaires. C'est pourquoi je voulais bien qu'il soit précisé que c'est le genre de programme souhaité par les Canadiens et dont nous avons tous besoin et qu'il faudra donc fournir le personnel et les fonds nécessaires pour qu'il s'acquitte des fonctions qui lui ont été imparties de par la loi. Peut-être est-ce faire de la politique que de dire qu'il est très difficile de réduire la Fonction publique tout en créant de nouveaux programmes qui exigent davantage de personnel et davantage de fonds.

M. Fairweather: Puis-je faire une observation, monsieur le président? Je crois que le député serait tout à fait rassuré s'il savait ce qu'il nous a fallu faire pour parvenir à ce que nous avons aujourd'hui. Le Conseil du Trésor garde très bien les fonds publics et s'assure que nous ne fassions pas d'extravagance.

M. Robinson: Je remarque, monsieur le commissaire, à la page 5 de votre rapport annuel, au deuxième paragraphe, que vous dites:

Nous entreprenons un voyage qui, si nous obtenons l'appui et la compréhension du public:

- diminuera la discrimination
- améliorera les attitudes sociales
- développera les chances d'emploi
- avantagera les handicapés physiques
- définira les problèmes sociaux et contribuera à leur solution
- renforcera la réputation internationale du Canada dans le domaine des droits de la personne.

[Texte]

• 1640

Is it your intention at some time to have some kind of educational program to put across this kind of policy that you are setting out here?

Mr. Fairweather: Yes, indeed, it is. That is embodied in the second of those. That was a little bit of shorthand that we thought might be useful as well, these objectives we stated. We are very anxious about the educational program. We assume M.P.s would not wish us to try to get in to, say, the 10 provincial school systems without making contact with the provincial commissions. It is somewhat analagous to the way that an alcohol program or drug program works now between the two jurisdictions.

We think there is a wonderful area within the schools of Canada in which to help in this field. We would like to do it sensitively with provincial help and by all means though that is part of our . . . and as I said—I think the honourable member had to leave for a minute, in an earlier answer—we are anxious not only to be the recipients of complaints. You know, that can be done. Parliament gave us directions to help change social attitudes and we do not want to do this arrogantly. We want to do it thoughtfully with the help of Parliament.

Mr. Robinson: Do you have any special amount indicated in your budget for educational programs?

Mr. Fairweather: Yes, we have.

Ms Hynna: If you look at the bottom of page 19 in the annual report, where the various administrative units of the organization are described, there is a Community Liaison Branch. It starts at the bottom of page 19 and goes to the top of page 20. That is one of the branches. There is a salary cost there. At this time, it is a very small staff working in that area, there would be a total of about eight officers working in the area, and, therefore, their salary costs, etc., related to that. We have not broken down salary costs by objects by different branches because it is a small organization. On top of that, in the original estimates there is an amount of \$300,000 allocated to information for the current fiscal year.

Mr. Robinson: Would that budget for information include publications of circulars and that kind of thing?

Ms Hynna: Yes.

Mr. Fairweather: We have sent around our kit to every M.P. although I know what comes in the door of an M.P.'s office. It is this rather modest kit but we have had a rather wide request for this. We do not want to be sending expensive kits. We do want to be sending inexpensive leaflets and pamphlets.

Mr. Robinson: The other thing that I want to ask you about has to do with, research and studies that may be undertaken and I am wondering in what areas in particular. I notice that on page 12 you are talking about studying homosexuality and lesbianism, I guess. As this was specifically excluded from the act I wonder why, at this early stage in the implementation of the program, you are going to be carrying out a study on homosexuals and lesbians?

[Traduction]

Avez-vous l'intention d'organiser un programme d'information du public sur la politique que vous êtes en train d'arrêter?

M. Fairweather: Bien sûr. Cela fait partie de nos objectifs. Nous sommes très intéressés par un programme éducatif et nous supposons que vous n'aimeriez pas que nous lancions ce programme dans les écoles des dix provinces sans avoir auparavant pris contact avec les commissions provinciales. Il faut procéder un peu comme avec un programme sur l'alcoolisme ou sur les drogues.

Nous estimons que les écoles du Canada sont un terrain tout à fait propice à ce genre de programme, que nous avons l'intention d'organiser de façon aussi cohérente que possible, avec l'aide des provinces. Notre rôle ne se limitera pas à recevoir des plaintes. Le Parlement nous a confié le mandat de favoriser une certaine évolution des attitudes dans la société, mais nous ne voulons pas le faire de façon arrogante. Nous préférons plutôt procéder de manière réfléchie, avec l'aide du Parlement.

M. Robinson: Un poste spécial de votre budget est-il consacré aux programmes éducatifs?

M. Fairweather: Oui.

Mme Hynna: Au bas de la page 19 du rapport annuel, les différentes unités administratives qui sont décrites comprennent une direction de la liaison avec les collectivités. Cette description va jusqu'au début de la page 20 et, en face de la direction que je viens de nommer, un poste est prévu pour les dépenses salariales. Pour le moment, le personnel est très limité puisqu'il ne compte que huit employés, mais il faut cependant prévoir un montant pour leurs salaires. Nous n'avons pas ventilé les dépenses salariales selon les fonctions des différentes directions étant donné qu'il s'agit d'une petite organisation. En plus, le budget prévoit un montant de \$300,000 pour les services d'information.

M. Robinson: Ce montant prévoit-il la publication de circulaires, etc?

Mme Hynna: Oui.

M. Fairweather: Nous avons envoyé une série de documents à tous les députés, bien que je sache parfaitement qu'ils en reçoivent beaucoup et de toutes sortes. Nous leur avons envoyé cette série de documents, assez concise, parce que plusieurs en avaient fait la demande. Nous ne voulons pas commencer à envoyer des publications coûteuses, et préférons les brochures et les pamphlets qui sont beaucoup moins chers.

M. Robinson: Un poste est prévu pour la recherche, et j'aimerais savoir dans quel secteur vous avez l'intention de faire des études. Au bas de la page 12, vous parlez d'homosexualité et de lesbianisme mais, étant donné que cela a été précisément exclu de la loi, je me demande pourquoi vous commencez ce programme en faisant faire une étude sur les homosexuels et les lesbiennes?

[Text]

Mr. Fairweather: Because, Mr. Robinson, everywhere the commissioners go in Canada this matter is raised. First of all, we want to understand whether sexual orientation should be a proscribed ground, whether people in fact in the federal jurisdiction are discriminated against because of their sexual preference. We will not know that unless we do some studies.

Mr. Robinson: I put it to you that it was specifically excluded at the time and it seems to me it would have been prudent to have had a moratorium on this kind of thing at least until you had carried on for a year or two. I am disappointed that you find it necessary to carry out these studies now because in my view all you are going to get is that the people that appeared before the Justice Committee of the House of Commons are now saying, "We are now going to go to the Human Rights Commissioner because they did not put homosexuality and lesbianism under the title 'sexual orientation' in the bill".

• 1645

Mr. Fairweather: We would like a moratorium on human rights issues but there is no way that this could happen, sir. We are not going to set up a board or commission to try to re-hear or even presume to rewrite this bill. That is the purview and obligation of Parliament. We do think, though, the Minister and we ourselves might like some statistical information or study on whether—it may be that this issue is much more a matter of publicity and—is not supported by great numbers. That does not say it is not a human right.

Mr. Robinson: No, I put it to you, though that it is not a question of asking for a moratorium on human rights legislation; it is asking for a moratorium on something that was specifically left out of the legislation which has just now come into operation. I think it is almost an affront in a way to be immediately talking about undertaking research with regard to homosexuality and lesbianism at this time and frankly I object to that. Maybe at a later time and a later date this kind of thing could be considered but with the budgetary restraints and so on that we have at the present time I do not really feel we should be embarking on this kind of research and study.

On the other hand, I will come back to another issue with regard to Indian women and their rights and so on. I would be more than happy to see some studies done in this area because I think this is something that we specifically referred to and felt that there certainly were many human rights issues involved with regard to native women, Indian women and so on. So I ask you then what projects, if any, or studies do you propose in that area?

Mr. Fairweather: We have been very conscious, as our Annual Report states, about the anomaly of the exclusion of the Indian Act from this legislation and we have been very reassured by moves made by the Prime Minister and a special committee of Cabinet to try to get from Indian people in Canada recommendations for a new Indian Act. I may say

[Translation]

M. Fairweather: La raison est bien simple, monsieur Robinson: partout où les commissaires se rendent au Canada, cette question est soulevée. Nous voulons tout d'abord déterminer si l'orientation sexuelle devrait être un motif d'interdiction et si la juridiction fédérale exerce une discrimination à l'égard de certaines personnes en raison de leurs préférences sexuelles. Tout cela, nous ne le saurons pas tant que nous n'aurons pas fait d'études là-dessus.

M. Robinson: A mon avis, étant donné que ces termes ont été précisément exclus de la loi il aurait été beaucoup plus sage d'imposer un moratoire sur ces deux problèmes pendant un an ou deux au moins. Je ne comprends pas pourquoi vous avez jugé nécessaire de faire ces études dès maintenant car tout ce que vous allez réussir à faire c'est que ceux qui ont comparu devant le comité de la Justice de la Chambre des communes vont maintenant se dire: «Adressons-nous au commissaire sur les droits de la personne étant donné que le Parlement a refusé d'inscrire l'homosexualité et le lesbianisme sous le titre «orientation sexuelle dans le projet de loi».

M. Fairweather: Nous aimerions bien qu'il y ait un moratoire sur les problèmes des droits de la personne, mais cela est impossible. Nous n'allons pas charger un conseil ou une commission de refaire des audiences, ni même de recommander la rédaction du projet de loi. Ce rôle appartient au Parlement. Toutefois, le ministre et moi-même aimerions avoir certaines données statistiques là-dessus car il se peut que ce problème soit gonflé artificiellement dans l'opinion publique et ne soit, en fait, appuyé que par un groupe restreint de la population. Cela ne veut pas dire pour autant qu'il ne s'agit pas d'un droit de la personne.

M. Robinson: Je ne vous demande pas d'imposer un moratoire sur le projet de loi relatif aux droits de la personne, mais plutôt sur des questions qui ont été délibérément exclues de la loi qui vient d'être adoptée. A mon avis, c'est presque un affront au Parlement que de vouloir immédiatement entreprendre des recherches sur l'homosexualité et le lesbianisme; franchement, je ne suis pas du tout d'accord. Il se peut qu'à une date ultérieure, ce genre d'étude soit nécessaire mais pour l'instant, étant donné les restrictions budgétaires, je ne vois pas pourquoi on s'embarque dans ce genre d'étude.

J'aimerais maintenant revenir à un autre sujet, à savoir les droits des Indiennes. Je serais ravi que des études soient faites dans ce domaine puisque c'est un problème dont on a parlé précisément et qui touche, à beaucoup d'égards, les droits de la personne, notamment ceux des autochtones, des Indiennes etc. J'aimerais donc savoir si vous avez l'intention de faire faire des études là-dessus.

M. Fairweather: Comme l'indique notre rapport annuel, nous sommes très conscients du fait que la loi récemment adoptée exclue la loi sur les Indiens. Toutefois, le premier ministre et un comité spécial du Cabinet nous ont rassuré en ce sens puisqu'ils ont demandé aux Indiens du Canada de leur faire des recommandations en vue de l'élaboration d'une nou-

[Texte]

that I have never known in the last 15 years more activity in the field of reform than is present now.

We have not identified a specific research project, although we received with great interest two days ago a study commissioned by the National Action Committee on the Status of Women. We are anxious, as Mrs. Holt said, not to proliferate various administrative tribunals, neither do we want to repeat studies already in process. We want to connect and we are trying to connect with various studies that are going on and use in every way possible by speeches by the commissioners and other areas to identify the anomaly faced by Indian women in Canada and to urge on government and Parliament a quick end to this discrimination.

Mr. Robinson: I have another question on research and that has to do with the equal pay for work of equal value as indicated on page 12 of the Report and you state at the bottom of the page:

The Commission recognises the question of mandatory retirement as a serious and complex one and will undertake research on its own and in co-operation with other concerned organizations so that it will be better qualified to make recommendations in this area.

Do you have any projects in being now on that?

Mr. Fairweather: Yes, we have. We are making a bargain with the Conference Board in Canada to share a research project. We want to do that because we think we can do it cheaper by using that, as the Prime Minister called it, "distinguished and independent organization", to help. It is in the nature of pure research. In other words, it will be for government and politicians to put policy to what this research finds. If I can venture an opinion, what we do not want to do is copy the United States who just changed the mandatory retirement age from one arbitrary date to another. It seems to many people who have been in touch with us that it would be better to have flexibility. There are some jobs in Canada, and many Maritimers know of them, where many would like an earlier mandatory retirement age, not a later. So we would like to identify with the Conference Board—by the way, I have tried very hard to identify other government departments and this is something for another time and another place, but it occurs to me that there are very loose retrieval systems within the government, within Ottawa, for the research that is going on. I am sure the Commission would like to be able to plug in to the other agencies. For instance, I do not have any doubt that the Department of National Health and Welfare has, because it is going to affect them. One of the proscribed grounds is age. We have already, by the way, been in touch with Senator Croll who has a study going on, too. We think of our research as very much more—I guess the word is empirical—than straight data collecting.

Mr. Robinson: I just have two further questions, one to Ms. Hansen. I wonder, as the Privacy Commissioner, whether you have any proposals for research at this time.

Ms. Hansen: Mr. Chairman, I do not have any proposals for research and I think, if I may add, contrary to the other portion of the Human Rights Commission, I have no con-

[Traduction]

velle loi sur les Indiens. Je dois dire que, depuis 15 ans, on n'a jamais autant parlé de réforme que maintenant.

Nous n'avons pas encore défini de projet de recherche spécifique mais nous avons consulté, avec beaucoup d'intérêt, il y a deux jours, une étude qu'a fait faire le comité d'action nationale sur le statut des femmes. Nous voulons éviter, comme l'a dit M^{me} Holt, la prolifération des tribunaux administratifs et la répétition d'études en cours. Nous voulons tirer profit des différentes études qui ont déjà été réalisées et des discours qui ont été faits par les commissaires au sujet de la situation anormale des Indiennes au Canada afin d'inciter le gouvernement et le Parlement à rapidement mettre un terme à cette discrimination.

M. Robinson: J'aimerais vous poser une autre question au sujet de la recherche, et plus précisément au sujet du salaire égal pour un travail d'égale valeur, comme l'indique la page 12 de votre rapport où vous dites:

La Commission reconnaît que la question de la retraite obligatoire est grave et complexe, et entreprendra donc des recherches, de son propre chef et en coopération avec les organismes intéressés, afin d'être mieux en mesure de faire des recommandations dans ce domaine.

Avez-vous des projets en cours là-dessus?

M. Fairweather: Oui. Nous avons proposé au «Conference Board» du Canada de participer à ce projet de recherche car en demandant à une «organisme distingué et indépendant», comme l'a appelé le premier ministre, de nous aider, nous pourrions faire des économies. Il s'agit de recherche pure. Autrement dit, le gouvernement et les hommes politiques devront élaborer une politique à partir des résultats de cette recherche. Si vous me permettez d'avancer une opinion, nous ne voulons pas imiter les États-Unis qui ont tout simplement changé de façon arbitraire l'âge de la retraite obligatoire. Selon de nombreuses personnes qui sont entrées en contact avec nous, il vaudrait mieux conserver une certaine souplesse. Il y a des emplois au Canada, et de nombreux habitants des Maritimes les connaissent, dont les titulaires aimeraient plutôt que l'âge de la retraite obligatoire soit abaissé et non haussé. Nous aimerions donc travailler avec la Conférence, et en passant, j'ai essayé de trouver d'autres ministères avec lesquels collaborer, il vaudrait peut-être mieux en parler en un autre endroit et à une autre date, mais il me semble qu'il y a au gouvernement, à Ottawa, peu d'accès à la recherche qui s'y effectue. Je suis certain que la Commission aimerait entrer en contact avec d'autres organismes. Par exemple, il ne fait aucun doute que le ministère de la Santé nationale et du Bien-être social fait des recherches à ce sujet, parce que cela va le toucher. L'un des critères prescrits est l'âge. Nous avons déjà communiqué avec le sénateur Croll qui fait également une étude. Notre recherche est beaucoup plus empirique, je dirais, qu'un simple rassemblement de données.

M. Robinson: J'ai deux autres questions, l'une s'adresse à M^{me} Hansen. En tant que commissaire à la vie privée, avez-vous des propositions de recherche en ce moment?

Mme Hansen: Monsieur le président, je n'ai pas de proposition et, contrairement à l'autre partie de la Commission des droits de la personne, je ne suis pas chargée en vertu de la Loi,

[Text]

sciousness raising and attitude changing duties under the statute. It is strictly reacting to complaints as they come.

Mr. Robinson: Investigation only.

Ms. Hansen: That is correct, and recommendations.

Mr. Robinson: Could you tell me, with regard to the act so far, how many complaints have there been, or do you have any list of complaints?

Ms. Hansen: Individuals may make requests to the government for access and the government agencies and departments have 30 days in which to respond. That 30 days can be prolonged by sending an acknowledgement. We have received, I believe, a total of five complaints, but we have had 127 requests that should actually have gone to government departments.

Mr. Robinson: That were referred to government departments?

Ms. Hansen: We referred them from our office to the government departments. If there were errors in the application forms, we telephoned or wrote to the individuals.

Mr. Robinson: You just pre-empted my next question. I was going to ask you to what extent you refer questions back to agencies of government or other places rather than do the investigation yourselves.

Ms. Hansen: There is no question of investigating. Where a person asks for access, if the form is correctly filled in, we merely readdress it. If there appears to be a problem with the access form we contact the person and offer assistance in terms of telling him how he should fill it in and then we send it back to the individual asking that he go to the government department first. In other words, until you have asked for a service from the government, you should not go to the complaints office.

Mr. Robinson: Are you receiving any applications to see records of prisoners, inmates of institutions?

Ms. Hansen: The access requests that have been made, I am informed, to the Canadian Penitentiary Service amounted to 2,315 during the month of March.

Mr. Robinson: Are you talking now about federal penitentiaries only?

Ms. Hansen: Federal penitentiaries only.

Mr. Robinson: We have some 9,000 inmates . . .

Ms. Hansen: On the average.

Mr. Robinson: . . . of which one-third have already asked to see their records.

Ms. Hansen: Not necessarily, sir, because an inmate may have asked for access to more files and I am talking about the number of requests for access. Theoretically, they could have been made by a fewer number of inmates. An inmate may ask for 10.

Mr. Robinson: For 10 different files?

Ms. Hansen: Yes.

Mr. Robinson: Do you know how many inmates have requested to see their file?

[Translation]

de modifier les attitudes ou d'éveiller l'intérêt de la population. Je ne fais que m'occuper des plaintes qui me parviennent.

M. Robinson: Seulement des enquêtes.

Mme Hansen: C'est exact, et des recommandations.

M. Robinson: Pourriez-vous me dire combien de plaintes vous avez reçues depuis que la loi est en vigueur, et si vous avez une liste de ces plaintes?

Mme Hansen: Les citoyens peuvent présenter au gouvernement une demande d'accès à des renseignements et l'organisme et le ministère a trente jours pour répondre. Ce délai peut être prolongé si le ministère envoie un accusé de réception. Je crois que nous avons reçu au total 5 plaintes, mais nous avons également reçu 127 demandes qui auraient dû être envoyées aux ministères.

M. Robinson: Vous les avez transmises aux ministères?

Mme Hansen: Nous les avons envoyées de notre bureau aux ministères. S'il y avait des erreurs dans la formule de demande, nous téléphoniions ou nous écrivions au requérant.

M. Robinson: Vous venez de répondre à la question suivante. J'allais vous demander quelle proportion des demandes vous renvoyez aux organismes ou à d'autres endroits plutôt que de faire enquête vous-même.

Mme Hansen: Il ne s'agit pas d'enquête. S'il s'agit d'une demande d'accès et si la formule est bien remplie, nous ne faisons que la transmettre. S'il semble y avoir des erreurs dans la formule, nous communiquons avec le requérant et lui offrons notre aide, en lui expliquant comment remplir la formule, et nous lui renvoyons la demande en lui demandant de s'adresser d'abord au ministère. Autrement dit, tant que vous ne vous êtes pas adressé au gouvernement, vous ne pouvez pas vous adresser au bureau des plaintes.

M. Robinson: Recevez-vous des demandes d'accès aux dossiers des prisonniers, des détenus dans nos institutions?

Mme Hansen: On m'a dit que le Service canadien des pénitenciers a reçu 2,315 demandes d'accès à des dossiers en mars.

M. Robinson: Seulement pour les pénitenciers fédéraux?

Mme Hansen: Oui.

M. Robinson: Il y a quelque 9,000 détenus, . . .

Mme Hansen: En moyenne.

M. Robinson: . . . dont un tiers a déjà demandé à voir des dossiers.

Mme Hansen: Pas nécessairement, monsieur, parce qu'un détenu peut avoir demandé à voir plusieurs dossiers et je ne parlais que du nombre de demandes. En théorie, le nombre des demandes peut excéder le nombre de requérants. Un détenu peut présenter 10 demandes.

M. Robinson: D'accès à dix dossiers différents?

Mme Hansen: Oui.

M. Robinson: Savez-vous combien de détenus ont demandé à voir leur dossier?

[Texte]

Ms. Hansen: I am sorry, I do not have that figure. I will inquire about it.

Mr. Robinson: Yes, I wonder whether you could get that for us, it would be an interesting figure to have.

The Chairman: I am not sure that is an appropriate question to direct to this Privacy Commissioner. I think we should put that question to the Commissioner of Corrections.

Mr. Robinson: It is too private, is it?

• 1655

The Chairman: I think it should go to the Commissioner of Corrections.

Ms. Hansen: Thank you, Mr. Chairman.

The Chairman: Because she is only going to have to get the figures from the Commissioner of Corrections, I would presume.

Ms. Hansen: That is correct.

Mrs. Holt: Is it relayed then through the commissioner? Does it not come directly from the person through the commissioner?

Ms. Hansen: May I explain, Mr. Chairman, that the access requests are, in the first instance, directed to whatever government department or institution has the files in storage, and only individuals who think they have not been accorded the rights to which they are entitled under Part IV should come to our office. We are merely a complaint office. We do not administer the program.

Mr. Robinson: So you do not have any indication of the amount of time required to investigate a single complaint once it is referred.

Ms. Hansen: You mean once a person makes a complaint to us? I have only my own estimates, and I can state to you that I believe a good investigator could investigate approximately 200 complaints per annum. When I discussed that with Treasury Board, I was told I was optimistic.

The Chairman: Of course, we were told yesterday by the chairman of the national parole board . . .

Mr. Robinson: One day, was it not?

The Chairman: . . . that it took one staff day to investigate a particular request.

Mrs. Holt: A normal or average request. That was not one with 20 files.

Mr. Robinson: So on the basis of staff time alone it would be \$100 a day, or something of that nature. That is probably a rough figure, I would think; \$100 a day. Or at least \$100 per file.

Ms. Hansen: If I may put it this way, a given percentage of those who are refused access will, of course, approach our office. The problem is that I cannot, at this date, calculate what that given percentage is.

Mr. Robinson: I see.

The Chairman: Thank you, Mr. Robinson.

[Traduction]

Mme Hansen: Je suis désolée, je n'ai pas ces chiffres. Je vais les chercher.

M. Robinson: Pourriez-vous nous obtenir ces chiffres, ce serait intéressant.

Le président: Je ne crois pas que ce soit une question à poser au commissaire à la vie privée. Il faudrait plutôt l'adresser au commissaire des pénitenciers.

M. Robinson: C'est une question trop privée?

Le président: Vous devriez la poser au commissaire des pénitenciers.

Mme Hansen: Merci, monsieur le président.

Le président: De toute façon, je suppose qu'elle devra obtenir ces chiffres du commissaire des pénitenciers.

Mme Hansen: En effet.

Mme Holt: Ces demandes sont-elles transmises au commissaire? Sont-elles remises directement au commissaire?

Mme Hansen: Monsieur le président, les demandes d'accès sont, en première instance, transmises au ministère ou à l'institution qui conserve le dossier et seuls les requérants qui croient qu'on leur a nié un droit que leur accorde la partie IV, devraient s'adresser à notre bureau. Nous ne sommes qu'un bureau de plaintes. Nous n'administrons pas le programme.

M. Robinson: Vous ne savez donc pas combien de temps il faut consacrer à l'étude d'une plainte, une fois qu'elle vous a été transmise.

Mme Hansen: Vous voulez dire une fois qu'une personne nous a envoyé une plainte? Selon mes propres estimations, un bon enquêteur devrait pouvoir étudier environ 200 plaintes par année. Lorsque j'en ai parlé au Conseil du Trésor, on m'a dit que j'étais optimiste.

Le président: Évidemment, le président de la Commission nationale des libérations conditionnelles nous a dit hier . . .

M. Robinson: Qu'il fallait un jour, n'est-ce pas?

Le président: . . . qu'il fallait un jour-homme pour étudier une seule demande.

Mme Holt: Une demande normale ou moyenne. Pas une demande qui concerne 20 dossiers.

M. Robinson: Il faudrait donc \$100 par jour environ pour en étudier une seule. C'est probablement une estimation, \$100 par jour, ou du moins \$100 par dossier.

Mme Hansen: J'aimerais préciser qu'un pourcentage donné de ceux qui se voient refuser l'accès aux dossiers s'adresseront à notre bureau. Le problème est que je ne peux pas encore calculer quel sera ce pourcentage.

M. Robinson: Je vois.

Le président: Merci, monsieur Robinson.

[Text]

At the beginning of the meeting, when there were no other questioners, I put myself next at this stage. I have only two questions and then we will go on to Mr. Young.

First, of all, I want to refer to part of a letter from Mr. Fairweather, which I have circulated. The relevant paragraph of that letter, which deals with Bill C-26, states as follows:

We have received a number of comments and letters suggesting that *Bill C-26* is contrary to the human rights and civil liberties of individuals, and particularly to their right to privacy. While the Commission has not taken any position with respect to Bill C-26, we did feel that it was our responsibility to pass on these comments to the Standing Committee on Justice and Legal Affairs.

I wanted to ask the chairman if he had any additional comments to make with regard to that problem.

Mr. Fairweather: You have caught me, Mr. Chairman. I do not have any comments. I thought it right that the fact that people have written to us be communicated to this Committee.

I am in an anomalous position and I am hesitating because I want to be very careful. It seems to me that the bill is before Parliament for debate, the government took responsibility for initiating the bill, and it would be somewhat arrogant for us to state a view. Now I may be too timid; it may be suggested by the full commission, when we have our meeting, that I am too timid about it. But that is my answer at the moment, in any event.

The Chairman: Thank you on that point, Mr. Fairweather.

The other question is the one I raised earlier when I was adding a supplementary to Mrs. Holt's questioning. I did not want to take any more time on that then, because it was her time rather than mine. I am wondering whether the privacy aspect of your work is not entirely severable, and whether it should not be severed and given entirely to the ombudsman when that office is established. This is just the opposite kind of suggestion that Mrs. Holt was making. You can see we are both thinking of rationalization. I, of course, appreciate that there is a combining of staff and effort; that you are very strong on this. The question I am putting to you is not that. I know that you and the ombudsman and human rights commissions provincially will make the best possible use of the available resources. But what I am asking is, do you see any intrinsic loss to your Commission if that jurisdiction, which is contained in a special section of your legislation, and is not really perhaps an integral part of your work, were severed entirely and given to the Ombudsman? I address that to whomever may want to answer it.

• 1700

Mr. Fairweather: I would hope both Ms. Hansen and I would answer that. When I say administrative arrangements, I think it is very salutary that the Ombudsman's jurisdiction will include our Commission and administrative error that we may commit. We should welcome that type of jurisdiction. When I suggested, though, "combined" I meant people like the financial officers, the support staff needed for the Human Rights

[Translation]

Au début de la séance, lorsqu'il n'y avait pas d'autres questionneurs, je me suis inscrit sur la liste. Je n'ai que deux questions à poser, puis je donnerai la parole à M. Young.

Tout d'abord, je voudrais vous citer une lettre de M. Fairweather, que j'ai distribuée. Le paragraphe qui traite du projet de loi C-26 se lit comme suit:

Nous avons reçu un certain nombre de commentaires et de lettres voulant que le projet de loi C-26 enfreigne les droits de la personne et les libertés civiles, en particulier le droit à la vie privée. Bien que la Commission n'ait pas pris position sur le projet de loi C-26, nous estimons qu'il est de notre devoir de faire parvenir ces commentaires au Comité permanent de la justice et des questions juridiques.

Je voulais demander au président s'il avait d'autres commentaires à faire à ce sujet.

M. Fairweather: Non, monsieur le président, je n'ai pas d'autres commentaires à faire. Je pense qu'il fallait informer le Comité que des personnes nous avaient écrit.

Je suis dans une situation anormale et j'hésite parce que je veux faire attention. C'est le gouvernement qui a pris l'initiative de présenter ce projet de loi au Parlement et il serait assez arrogant que nous exprimions notre opinion à cet égard. Je suis peut-être trop timide, et c'est ce que me dira peut-être la Commission lorsque nous tiendrons notre assemblée plénière. De toute façon, c'est ce que je peux répondre pour le moment.

Le président: Merci, monsieur Fairweather.

J'ai déjà soulevé l'autre question lorsque j'ai posé une question complémentaire à celle de Mme Holt. Je ne voulais pas prendre trop de temps, parce que c'était elle qui avait la parole. La partie de votre mandat qui traite de la vie privée n'est-elle pas séparable et ne devrait-elle pas être séparée afin d'être confiée à l'ombudsman lorsqu'il aura été nommé. C'est une suggestion tout à l'opposé de celle que faisait Mme Holt. Vous pouvez voir que nous pensons tous deux à la rationalisation. Je comprends que vous vouliez combiner le personnel et les efforts et que vous y tenez beaucoup. Ce n'est pas de cela que je parle. Je sais que l'ombudsman, les commissions provinciales des droits de la personne et vous utiliserez au mieux les ressources disponibles. Je voudrais savoir si votre Commission perdrait quelque chose d'essentiel si ce mandat, conféré par un article précis de la loi, et qui ne fait peut-être pas vraiment partie de votre travail, vous était retiré pour être confié à l'ombudsman. Je pose la question à la personne qui voudra bien y répondre.

M. Fairweather: J'aimerais que Mme Hansen et moi-même puissions tous deux répondre. Dans le cadre des arrangements administratifs, j'estime qu'il est très salubre que le mandat de l'ombudsman comprenne notre Commission et lui permette de rectifier les erreurs administratives que nous pourrions faire. Nous serions heureux qu'il ait ce genre de mandat. Lorsque j'ai parlé de combiner le personnel, je voulais parler du person-

[Texte]

Commission to operate. It seemed to me that could be combined with the Ombudsman's office, that part. Ms. Hansen . . .

The Chairman: With respect, you have not given any answer to my question, which is, why should we leave you with this jurisdiction at all?

Mr. Fairweather: Well, I did not expect the jurisdiction. All I asked or suggested in the interests of economy—I do not want the jurisdiction—was to share the people, the secretaries, the administrative support staff, to mount the Ombudsman's operation. Those people could well be shared. That is all. The Ombudsman's jurisdiction is quite separate from ours, and should be.

Perhaps I am not making it clear. For instance, the mail registry: they are all over this city. There are offices with administrative arrangements that could well be shared. It does not mean the jurisdiction is shared. The public are terribly confused when they try to approach one or other of the agencies of government. I suggested to the Minister of Justice that if Gordon Fairweather called alleging discrimination or alleging a fault of government the response should come from the same place. That is all. It is not a question of sharing jurisdiction.

The Chairman: But you are answering your question and not my question.

Mr. Fairweather: Well, I am sorry. That is my fault.

The Chairman: I am saying in effect that if we were to do your act again, at a time when the government had already made a commitment to an ombudsman, why would this rather extraneous section be put in your act at all? Why would it not be put in the ombudsman legislation?

Mr. Fairweather: Oh, obviously.

The Chairman: What relevance does it have to your work?

Mr. Fairweather: Well, I suspect it was in the mind of the government. That is why it was a part of this bill, and the Privacy Commissioner . . . It has nothing to do with personal terms, of course, because Inger Hansen is a valued member of the Canadian Human Rights Commission.

The Chairman: At my proposal she might well become the new Ombudsman. In other words, she would be transferred *holus-bolus*.

Mr. Fairweather: I have no conflict with that question, Mr. Chairman, at all. And Part IV lends itself to severance from our act easily.

The Chairman: Yes. Ms. Hansen.

Ms. Hansen: I wonder if I might add something that might be of interest. As the Privacy Commissioner, I am faced with having to explain to individuals that even if as a result of a recommendation from the Privacy Commissioner a person receives access to his or her file, that does not solve any problems. I think the Privacy Commissioner would always have to work very closely with the Human Rights Commission and with the federal Ombudsman *per se*, because if the information discloses that there has been a wrong, a dis-

[Traduction]

nel financier, du personnel de soutien dont a besoin la Commission des droits de la personne pour fonctionner. Il me semble qu'on pourrait combiner ce personnel avec celui de l'ombudsman. Madame Hansen . . .

Le président: Excusez-moi, vous n'avez pas répondu à ma question qui est, pourquoi devrions-nous vous laisser ce mandat?

M. Fairweather: Je ne m'attendais pas à avoir ce mandat. Tout ce que j'ai demandé ou proposé aux fins d'économie—je ne veux pas avoir le mandat—c'est de partager le personnel, les secrétaires, le personnel de soutien administratif avec l'Ombudsman. Ce personnel pourrait très bien être partagé. C'est tout. Le mandat de l'Ombudsman est bien différent du nôtre et devrait l'être.

Je ne suis peut-être pas clair. Par exemple, il y a des bureaux de courrier dans toute la ville. Ce sont des bureaux que nous pourrions partager du point de vue administratif. Cela ne veut dire que nous partagerions le mandat. La population a beaucoup de difficulté à entrer en contact avec l'un ou l'autre des organismes du gouvernement. J'ai proposé au ministre de la Justice que si Gordon Fairweather appelait en alléguant qu'il y a eu discrimination ou une erreur de la part du gouvernement, la réponse devrait venir du même endroit. C'est tout. Il ne s'agit pas de partager la compétence.

Le président: Vous répondez à votre propre question, pas à la mienne.

M. Fairweather: Excusez-moi. C'est de ma faute.

Le président: Ce que je veux dire c'est que si c'était à refaire et si le gouvernement avait déjà confié ce mandat à un ombudsman, pourquoi devrions-nous inclure dans la loi un article qui n'a en fait rien à voir avec vous? Pourquoi ne devrions-nous pas l'inclure plutôt dans la loi de l'ombudsman?

M. Fairweather: Oh, évidemment . . .

Le président: Quel rapport cela a-t-il avec votre mandat?

M. Fairweather: Je suppose que c'est le gouvernement qui le voyait ainsi. C'est pourquoi il l'a inclus dans le projet de loi et le Commissaire à la vie privée . . . Cela n'a rien à voir avec la personne, évidemment, parce que Inger Hansen est un membre estimé de la Commission canadienne des droits de la personne.

Le président: Si je le propose, elle pourrait très bien devenir le nouvel ombudsman. Autrement dit, elle serait immédiatement transférée.

M. Fairweather: Je ne m'y oppose pas, monsieur le président. La partie IV peut fort bien être retirée de notre loi.

Le président: Oui. Madame Hansen.

Mme Hansen: J'aimerais ajouter quelque chose qui pourrait vous intéresser. Comme Commissaire à la vie privée, je dois expliquer aux particuliers que même s'ils ont accès à leurs dossiers, suite à une de mes recommandations, cela ne résout pas les problèmes. Le Commissaire à la vie privée devra toujours travailler en étroite collaboration avec la Commission des droits de la personne et l'Ombudsman fédéral parce que si en ayant accès à l'information, on découvre qu'une personne a été lésée, ou a fait l'objet de discrimination, la chose serait

[Text]

criminary act, it would go to the Human Rights Commission. If the information discloses that there is a possibility to substantiate a claim of maladministration, it would go to the federal Ombudsman.

I might add, in addressing myself to your primary question, I think Part IV establishes the Privacy Commissioner with the classic attributes of an ombudsman, a complaint-investigation function with a reporting duty to Parliament.

The Chairman: Right. But the way you present it, I think you are suggesting there is as much link between the Privacy Commissioner and the Human Rights Commission as there is between the Privacy Commissioner and the Ombudsman, and that it is equally logical that it be in either legislation. In other words, it is just as logical where it is as it would be being linked to the Ombudsman's office. Is that a fair summation of what you said?

• 1705

Ms. Hansen: If I left that impression, I apologize. I think in logic it perhaps belongs more within an ombudsman's function. However, I wanted to stress that the person who deals with access to personal information can assist people in both directions.

The Chairman: Yes, and there is some benefit at least to be gained by the fact that you are also a Human Rights Commissioner.

Ms. Hansen: I would think so.

The Chairman: Yes. I really wanted to get your views on that. Mr. Young.

Mr. Young: Thank you, Mr. Chairman. I want to welcome back our former colleague.

Ms. Hansen answered part of the question that I was going to ask but I would direct this more to Mr. Fairweather.

In our present times of economic difficulty we have the spectre of racism threatening to raise its head more and more. It seems that in times of insecurity those people who feel most threatened often tend to lash out at the things they see or perceive as being new or different or threatening to them. We have seen a number of racist attacks, slogans, beatings and even I think one or two deaths in some of our larger cities. Coupled with that recently I have noticed some press comments to the effect that perhaps we may find that some of our supposedly fine Canadian beliefs and characteristics, inequality and fairness and nondiscrimination, possibly are somewhat self-righteous and that maybe Canadians are more hypocritical than we have accepted ourselves to be and we pay more lip service to these beliefs than we do actually practise. I wonder if the Commissioner would like to comment on any of those suggestions.

There is also another question that I would like to put. Through the Human Rights Commission you have every opportunity to be reactive to housing and hiring practices, to specific infractions that you find infringe the law or our beliefs. Do you have any plans or do you see a role for the Human Rights Commission in being, I think the word is,

[Translation]

portée à l'attention de la Commission des droits de la personne. Si l'on découvre qu'il y a peut-être eu une erreur d'administration, la chose serait portée à l'attention de l'Ombudsman fédéral.

En réponse à votre première question, je pense que la Partie IV confère au Commissaire à la vie privée des fonctions qui sont traditionnellement l'attribut de l'Ombudsman, soit l'étude de plaintes et le devoir d'en faire rapport au Parlement.

Le président: Très bien. Selon ce que vous dites, il y a entre le Commissaire à la vie privée et la Commission des droits de la personne un rapport aussi évident que le Commissaire à la vie privée et l'Ombudsman, et il est donc tout aussi logique d'avoir cet article dans une loi que dans l'autre. Autrement dit, cet article est à sa place dans la présente loi et le serait aussi dans la Loi sur le Bureau de l'Ombudsman. Est-ce que je résume bien votre pensée?

Mlle Hansen: Si je vous ai donné cette impression, je m'en excuse. Logiquement, cela relève peut-être plus des fonctions d'un ombudsman. Pourtant, je voulais vous faire comprendre que la personne qui s'occupe de l'accès aux informations personnelles peut aider les gens dans les deux cas.

Le président: Oui, et le fait que vous soyez également commissaire aux droits de la personne est peut-être aussi un avantage.

Mlle Hansen: Je le pense.

Le président: Oui. Je tenais à savoir ce que vous en pensiez. Monsieur Young.

M. Young: Merci, monsieur le président. Je souhaite la bienvenue à notre ancien collègue.

M^{lle} Hansen a répondu en partie à la question que j'avais l'intention de poser mais je m'adresse plus particulièrement à M. Fairweather.

En ces temps de difficultés économiques, le spectre du racisme menace de plus en plus de relever la tête. Il semble qu'en ces temps d'insécurité, les plus menacés réagissent souvent en attaquant ce qui leur semble nouveau, différent ou menaçant. Nous avons vu un certain nombre d'attaques racistes, de slogans, de manifestations de violence et je pense en particulier à certains cas où il y a eu mort d'hommes. De plus, j'ai remarqué récemment dans la presse des observations selon lesquelles certaines de nos conditions et caractéristiques canadiennes dont nous sommes fiers, esprit de justice et de non-discrimination, ne seraient peut-être que la manifestation d'une autosatisfaction, d'une hypocrisie que nous refusons de reconnaître: il y aurait une grande différence entre nos convictions et nos actes. J'aimerais savoir ce qu'en pense le Commissaire.

J'ai une autre question à poser. Vos activités dans le cadre de la Commission des droits de la personne vous donnent la possibilité d'intervenir dans le cas des pratiques d'embauche et dans le cas du logement lorsque vous relevez des infractions à la loi ou à nos convictions. Avez-vous des projets, pensez-vous que la Commission des droits de la personne doivent jouer un

[Texte]

proactive? Do you see an opportunity for CHRC to go out on a public relations campaign and explain to Canadians that such attitudes are really only self-defeating and self-degrading in the long run?

Mr. Fairweather: Yes, indeed. I think the question, in a philosophical direction, has been very well stated by the member.

Earlier I did say we are say we are very anxious not to be seen as a mere processor of complaints, important as that function is. I am not ranking functions at all. But we must have, in order to fulfill directions given by Parliament in this act, a community liaison function. We were severely cut back in our requests in this aspect of our work by the present restraints. And I would not be honest if I did not say that. But we will be going back to the Treasury Board, and we have already indicated our need. Unless we can help change attitudes I think the whole thing is mere window dressing, a mere processor of complaints, and that could be well handled somewhere else. The Government of Canada though and Parliament gave directions to us, we feel we have to fulfill these directions, and we cannot do that unless there is an adequately staffed and funded public information program.

We are a little nervous, Mr. Young, if you do not mind, by the term "public relations program" because that term, valid as it is, has fallen into a little disrepute. We do not think it will be helped by a rather lavish campaign of, say, television spots, although we are seeking advice about that. At the moment we have a more modest proposal. We have just identified within the Government of Canada a director of community liaison who will be coming within the next couple of weeks to help us develop this side of the program.

• 1710

But the sad anomaly is that things that were said about minority groups 100 years ago in this country are said in 1978 about the newest people who have come to Canada. One hundred years ago it was said mainly about Irish people. Those statements of 100 years ago are easily identifiable today against largely South Asian people, or browns as they prefer to be called.

Mr. Young: That is an history of evolution.

Mr. Fairweather: The racial or ethnic joke moves across the country and is perpetrated by cowards who do not share your commitment to human rights.

Mr. Young: You are going to have, because you are so recently off the mark so to speak, the difficulty in overcoming the perception, I suppose, amongst members of Parliament and perhaps even a little bit with Treasury Board, also with the people in the country, that there is going to be some growth of staff. If you double from seven to fourteen it is an increase in seven positions but a numerical doubling as well, not great albeit. You have to get from your starting mark to reasonable cruising speed, if you like, and overcome that start-up perception. I take it from what you are saying that your priorities are

[Traduction]

rôle actif dans ce domaine? Pensez-vous que la Commission des droits de la personne devrait entreprendre une campagne de publicité et expliquer aux Canadiens que ces réactions seront à long terme défaitistes et dégradantes?

M. Fairweather: Absolument. Vous avez fort bien exposé l'aspect idéologique de la question.

J'ai dit plutôt que nous tenions à ne pas être considérés comme un simple bureau de plaintes, quelque importance qu'on rattache à cette fonction. Je n'essaie pas de placer ces activités par ordre d'importance, mais pour nous acquitter de la tâche qui nous a été confiée par le Parlement dans le cadre de cette loi, nous devons assumer un rôle de liaison communautaire. Les restrictions actuelles nous ont beaucoup gênés à cet égard et il serait malhonnête de ne pas le reconnaître. Nous avons déjà exposé nos besoins et nous avons l'intention de retourner au Conseil du Trésor. Si nous ne réussissons pas à changer les attitudes, notre entreprise n'est qu'un miroir aux alouettes; nous devenons un simple bureau de plaintes, et cela, d'autres services pourraient s'en charger. Le Gouvernement du Canada, le Parlement nous a donné des directives auxquelles nous devons nous conformer et nous ne pourrions le faire tant que notre programme d'information du public manquera de personnel et sera insuffisamment financé.

J'ajoute, monsieur Young, que l'expression «programme de relations publiques» nous gêne un peu car, quelque valable que soit le terme, il a pris une connotation péjorative. Nous ne croyons pas à l'utilité d'une campagne à grand déploiement ou de spots publicitaires télévisés—bien qu'à ce sujet nous cherchions encore à nous former une opinion. Pour l'instant, nos intentions sont plus modestes. Nous venons de trouver parmi le personnel du Gouvernement du Canada un directeur des liaisons communautaire qui, d'ici deux semaines, devrait venir nous aider à développer cet aspect du programme.

Mais ce qui est triste, c'est qu'on répète en 1972 à propos des récents arrivés au Canada ce qui se disait il y a 100 ans des groupes minoritaires de l'époque. Il y a 100 ans, il s'agissait surtout des Irlandais. Ces réflexions d'il y a 100 ans sont tout à fait comparables à celles qui, aujourd'hui, portent sur les arrivants du sud de l'Asie (ils préfèrent qu'on dise qu'ils ont la peau brune).

M. Young: C'est une affaire d'évolution.

M. Fairweather: Les blagues raciales ou ethniques se propagent dans le pays et sont répétées par des lâches qui ne partagent pas nos engagements envers les droits de l'homme.

M. Young: J'ai l'impression que vous allez avoir du mal à persuader les membres du Parlement et probablement encore plus le Conseil du Trésor, sans compter la population du pays, que vous avez besoin d'augmenter votre personnel. Si vous passez de 7 à 14 personnes, ce sont 7 postes supplémentaires, mais aussi minime que cela puisse paraître, cela double vos effectifs. Comme vos débuts ne sont pas très loin derrière vous, vous allez devoir défendre votre cause pour atteindre une vitesse de croisière raisonnable. D'après ce que vous dites, vous attachez la même priorité à vos deux activités, celle qui

[Text]

to do both the reactive as well as the proactive but the initial effort will probably be a little bit more on the reactive side until you can gear up, if I am not mistaken.

Mr. Fairweather: Yes, but we do not want the gearing up to be too slow a process. If the member does not mind, the conciliation officer told me that he had conciliated a case the first day or two that we were in business and I said you better leave because you are 100 per cent. But this is the trouble with statistics.

We think, though, it would be madness not to be in Montreal, Toronto and Vancouver, for instance. I do not mean to identify cities to the neglect of others, but the fact is we know that is where the largest number of people have come from, and not to have offices in those cities would be contrary to the Canadian Human Rights Act.

There is a huge community in Toronto. Our person is going to take a month to contact the different organizations. There are 26 separate organizations that are, one area or another, of the black or brown community in Toronto. It is almost unbelievable. You know, it is a horrendous problem but we accept it, we are exhilarated by the challenge.

Mr. Young: Well, I wish you success in turning around the impressions or perceptions that are held. I think that is going to be a long and on-going struggle, not only for the present commissioners but probably for those who will come after as well in the future, and I wish you every success with that.

One last point. You mentioned something about the Public Service having some 7,000 applications at the moment. I can foresee that would present a number of problems both to the Public Service Commission and to you because in fairness to all 7,000 that have applied for those positions you want so staff, with that many applications it is probably going to delay filling those positions that you would like to fill right now.

Mr. Fairweather: Yes, our timetable is set back because of that but we feel we have an obligation to those people. I do not mind telling you, Mr. Chairman, that there are some in the 7,000 that would not qualify at all. Having said that, we have worked out a very careful and sensitive system for seeing that those people are identified who would be good on this Commission.

Mr. Young: You have had great success with your advertising of positions, so much so that it is going to perhaps slow you up a little bit in filling them.

Mr. Fairweather: Yes. The alternative, though, of not advertising was one that we did not want to face and that was that we were not independent. Parliament made us independent.

Mr. Young: Yes. Of course, you would not want to so short-circuit that process, either, that you might have one of those applications coming back at you for having not surveyed it the proper way.

Mr. Fairweather: Yes.

Mr. Young: Thank you, Mr. Chairman.

[Translation]

consiste à ouvrir la voie à de nouveaux progrès et celle qui consiste à recevoir les plaintes, mais si je ne me trompe pas, c'est probablement cette dernière qui prendra le dessus tant que vous ne serez pas tout à fait prêts.

M. Fairweather: Oui, mais nous ne voudrions pas nous condamner à la lenteur. Une observation, si vous le permettez, l'officier de conciliation m'a dit qu'il avait réglé un cas le premier ou le deuxième jour de nos activités et je lui ai répondu qu'il n'avait plus qu'à partir puisqu'il avait tout fait. C'est bien l'ennui avec les statistiques.

Pourtant, nous pensons qu'il serait impensable de ne pas être présent à Montréal, à Toronto et à Vancouver, par exemple. Je ne voudrais pas citer certaines villes au détriment d'autres, mais le fait est que la majeure partie des gens qui s'adressent à nous viennent de ces villes et qu'il serait tout à fait contraire à l'esprit de la loi canadienne sur les droits de la personne que de ne pas ouvrir des bureaux dans ces villes.

La communauté de Toronto est considérable. Le particulier, s'il veut consulter les différents organismes, doit s'attendre à y consacrer un mois. Il existe 26 organismes distincts dans les différents secteurs de la communauté noire ou brune de Toronto. C'est presque incroyable. Vous savez, le problème est horrible, mais nous acceptons ce défi qui nous semble d'autant plus séduisant.

M. Young: Eh bien, je vous souhaite de réussir à renverser les opinions qui courent. A mon avis, la lutte sera longue et pas seulement pour les commissaires actuels, mais probablement également pour ceux qui les suivront; je vous souhaite tous les succès possibles.

Une dernière question. Vous avez parlé de quelque 7,000 demandes dans le cas de la fonction publique. J'imagine que cela doit poser un certain nombre de problèmes pour vos services et également pour la Commission de la Fonction publique car pour être juste envers les 7,000 personnes qui ont sollicité des postes, cela va probablement prendre un certain temps et vous aimeriez que ces postes soient occupés dès maintenant.

M. Fairweather: Oui, cela va nous retarder mais nous nous sentons responsables envers ces personnes. Je précise tout de suite, monsieur le président, que parmi ces 7,000 personnes, il y en a qui n'ont absolument pas les qualifications nécessaires. Ceci étant dit, nous avons mis sur pied avec beaucoup de soin un système particulièrement sensible qui devrait nous permettre de choisir les meilleurs candidats à cette commission.

M. Young: Les postes que vous avez ouverts ont eu tellement de succès que cela risque de ralentir le processus de dotation.

M. Fairweather: Oui. Évidemment, nous aurions pu ne faire aucune publicité, mais cela aurait été au détriment de notre indépendance. Le Parlement nous a voulu indépendants.

M. Young: Évidemment, vous ne voulez pas risquer de court-circuiter toute l'entreprise, risquer que certaines de ces demandes ne vous reviennent pour n'avoir pas été étudiées convenablement.

M. Fairweather: Oui.

M. Young: Merci, monsieur le président.

[Texte]

The Chairman: Mr. Leggatt.

Mr. Leggatt: Thank you, Mr. Chairman.

I would like first of all to congratulate our ex-colleague for doing what I think most of us would agree has been a superb job in administering the Human Rights Commission and, of course, his staff as well.

I think one of the reasons these congratulations come in is that he has not taken a low profile on the issues of human rights, and I think that is a very desirable thing in the operation of our Human Rights Commission.

There is in my view, and I am sure a lot of other M.P.'s views, too little speaking out on the subject of racial bias, which has been growing in Canada. It has been growing in my part of the country, in British Columbia. The ethnic joke is now directed largely to the East Indian community in British Columbia, quite often. The joke inside the family where the father thinks it is kind of funny winds up scrawled on the side of the school room, and the East Indian children then bear the brunt of a lot of this kind of bigotry in our communities.

I would just like to say that I am pleased that on every score our Commissioner has been front and centre on the issues.

The specific question I would like to ask deals with the new legislation that has been introduced to the House recently—it has had first reading—which is a federal ombudsman legislation. I thought our Commissioner may have had a look at it to see whether it could create any jurisdictional problems for him. If that legislation is proceeded with, could it create problems in terms of a person with a complaint finding which ombudsman to see and which department to go to? And do I fit within the category of the Human Rights Commission or should I go to the federal ombudsman? Maybe the correctional investigator. There is a whole range now.

I am not saying that critically. I am pleased to see that there are more avenues for the public to find redress to legitimate grievances, but I am wondering if our Commissioner could advise if he sees any jurisdictional problems in there. If he did not wish to comment on it, I would appreciate that, too.

Mr. Fairweather: No, I do not mind . . .

Mr. Leggatt: To some extent, it is a matter of policy.

Mr. Fairweather: . . . commenting at all on that, Mr. Chairman, and I thank the member for his good wishes.

We do not anticipate any jurisdictional problems provided the intake systems are sensitive. I am sorry to use this term "intake", and I have repeated it several times this afternoon. But we think that if the citizen, who cannot be expected to sort his or her way through the various statutes, if the intake—I will just take one more minute. We happen now to have a postal code—we do not even need an address in this town—the postal code and then the telephone system. We think, for instance, that the ombudsman's telephone system might well be part of—we would share that and other administrative . . .

[Traduction]

Le président: Monsieur Leggatt.

M. Leggatt: Merci, monsieur le président.

Pour commencer, j'aimerais féliciter notre ancien collègue et son personnel pour la façon tout à fait exemplaire dont ils ont administré la Commission sur les droits de la personne, la plupart d'entre nous en conviendront.

Si j'estime devoir vous féliciter, c'est que vous n'avez pas choisi d'attaquer les problèmes posés par les droits de l'homme sur un mode mineur, ce qui me semble hautement souhaitable.

A mon avis, et c'est un avis que beaucoup d'autres députés doivent partager, on parle beaucoup trop peu des préjugés raciaux qui, depuis quelque temps, s'amplifient au Canada. En tout cas, c'est le cas de ma province, la Colombie-Britannique. Les blagues aux dépens des groupes ethniques sont aujourd'hui dirigées souvent contre la communauté indoue de Colombie-Britannique, du moins dans la plupart des cas. La blague qu'un père de famille trouve plutôt drôle finit sur les murs de la salle de classe, et ce sont les enfants indous qui souffrent le plus de cette étroitesse d'esprit de nos communautés.

Je suis heureux de constater que notre commissaire est toujours au premier rang chaque fois qu'un problème se pose.

Maintenant, j'ai une question à propos d'un projet de loi qui a été déposé à la Chambre récemment, qui est passé en première lecture, le projet de loi sur l'Ombudsman fédéral. Notre commissaire l'a peut-être parcouru pour s'assurer que cela ne créerait pas de conflits de juridiction avec ses services. Si ce projet est adopté, risque-t-il de créer des problèmes? Le particulier ne va-t-il pas se demander à quel ombudsman il doit s'adresser, vers quel ministère il doit se tourner? Son problème relève-t-il de la Commission des droits de la personne ou bien doit-il s'adresser à l'ombudsman fédéral? Peut-être également à l'enquêteur correctionnel. Aujourd'hui, les recours sont multiples.

Ce n'est pas une critique. Je suis heureux de constater que le public qui a des griefs légitimes dispose de recours plus nombreux, mais le commissaire ne pense-t-il pas qu'il risque d'y avoir des problèmes de juridiction. S'il préfère ne pas répondre, je le comprendrai également.

M. Fairweather: Non, je veux bien . . .

M. Leggatt: Dans une certaine mesure, c'est une question d'orientation politique.

M. Fairweather: . . . répondre à toutes ces questions, monsieur le président. Et je remercie le député pour ses vœux de succès.

Nous ne pensons pas qu'il y ait de problèmes de juridiction à condition que le système reste souple à la base. Vous me pardonnerez cette expression «à la base» que j'ai répétée plusieurs fois cet après-midi. Mais nous pensons que, si le citoyen, à qui on ne peut pas demander de s'y retrouver dans les différents statuts, si la base . . . J'en ai pour un instant. Il se trouve qu'aujourd'hui nous avons un code postal—nous n'avons même plus besoin d'adresse en ville—le code postal et le réseau de téléphone. Nous avons pensé, par exemple, que nous pourrions partager un réseau de téléphone unique avec

[Text]

I got myself into trouble with the Chairman a minute ago because I overstated the sharing of the administrative arrangements. I do not mean any conflict in jurisdiction. I do not have a conflict, for instance, with Miss Hansen in jurisdiction of Part IV of her Act, although we share the administrative arrangements. We share the registry, the mail system, the telephone. So, too, we could share ombudsman and Human Rights Commission and Privacy Commission, call it what you wish. We could share the intake process from the public.

• 1720

That is the dilemma, surely; it is where the citizen does not know where to go. I am anxious because I am anxious about the way that the Public Service is seen to respond to human need.

Mr. Leggatt: Now, there has been some criticism of the MP's role in terms of being an ombudsman to some extent being superseded by the new approaches to this. Now, I do not happen to agree with that criticism but I am wondering if you have any comment to make. I could see the two roles being played quite adequately and not being inconsistent. In fact, it gives us a place to direct some of the more serious problems in human rights, but I am just wondering if you see any difficulty there.

Mr. Fairweather: I see it as complementary and not in any way a conflict.

Mr. Leggatt: And I would like to ask you—because I know what your views were when you sat around this table and we put the human rights legislation through—in terms of the exceptions to the Indian Act that are provided under this, there are many of us who feel that there is no reason, logically, that the rights of a person should be the same regardless of the Indian Act so, is it still your view. Again, I am not trying to put you on the spot, but I wonder now . . .

Mr. Fairweather: It is still my view . . .

Mr. Leggatt: . . . as a Human Rights Commissioner whether it is still your view that we should not exempt the Indian Act from this legislation, that Indian women should have exactly the same rights as any other woman in this country.

Mr. Fairweather: It is still my view. It must be the view of the Canadian Human Rights Commission that people have the same rights throughout this country. Time has not changed that dedication of mine, but it has changed the perception that, there cannot be a good and reformed Indian Act unless the Indian women participate in its preparation, and we have come light years even from the stage where the preparation of this bill was done by a rather in-house group, be they Indian in-house or government in-house we have been very much a part, I suppose in the terms of good offices, of not only learning as a commission, but also of using what good offices we may have publicly on every occasion because we actually

[Translation]

l'ombudsman; nous pourrions également partager d'autres services administratifs . . .

Le président m'a rappelé à l'ordre tout à l'heure parce que j'insistais trop sur le partage des dispositions administratives. Je ne parle pas de conflits de juridiction. Par exemple, il n'y a pas de conflits de juridiction entre mes services et ceux de Mlle Hansen quant à la partie 4 de sa loi, bien que nous partageons pour ce qui est de l'administration. Nous partageons le registre, le système postal, le téléphone. Ainsi, l'ombudsman, la commission des droits de la personne et la Commission du droit à la vie privée—je ne sais pas comment vous voulez l'appeler—pourraient partager ces mêmes services. Nous pourrions partager le processus à la base, c'est-à-dire au niveau du public.

Sans aucun doute, et c'est là que réside le dilemme pour le citoyen, qui ne sait pas à qui s'adresser. Si j'ai des inquiétudes, c'est à cause de la Fonction publique et de la façon dont on la voit réagir à des besoins humains.

M. Leggatt: Certaines critiques ont été exprimées, on s'est demandé si le rôle d'ombudsman du député n'allait pas passer au second plan à cause de cette évolution. Il se trouve que je ne suis pas d'accord avec ces critiques, mais je me demande ce que vous en pensez. Moi, je ne vois pas pourquoi les deux rôles ne pourraient pas se compléter. En fait, cela nous permet de réorienter les problèmes de droits de l'homme les plus sérieux; qu'en pensez-vous?

M. Fairweather: Je n'y vois aucun conflit, je pense que l'un et l'autre devraient se compléter.

M. Leggatt: Je me souviens de votre position lorsque vous étiez parmi nous et lorsque nous avons discuté de la Loi sur les droits de la personne, et je voudrais vous poser une question à propos de la Loi sur les Indiens qui fait l'objet d'une exemption que la plupart d'entre nous trouvons illogique et injustifiée; à l'époque vous partagiez cette opinion, et je me demande si c'est toujours votre position. Je n'essaie pas de vous placer dans une position difficile, mais je me demande si aujourd'hui . . .

M. Fairweather: Je crois toujours . . .

M. Leggatt: . . . si en votre qualité de Commissaire aux droits de la personne vous pensez toujours que la Loi sur les Indiens ne devrait pas faire l'objet d'une exemption, que les femmes indiennes devraient avoir les mêmes droits que toutes les autres femmes dans ce pays.

M. Fairweather: C'est toujours mon opinion. La commission canadienne des droits de la personne ne peut avoir d'autre opinion: les gens ont tous les mêmes droits dans tout le pays. Le temps n'a pas changé mes convictions, mais par contre je me suis aperçu qu'il sera impossible de préparer une nouvelle loi équitable sur les Indiens sans la participation des femmes indiennes, et nous avons progressé de plusieurs années-lumières depuis l'époque où ce bill a été étudié en vase clos, que ce soit par des Indiens ou par le gouvernement. Nous avons appris en commission l'impact que nos bons offices pouvait avoir publiquement en toute circonstance et dans ce cas, impossible de s'y soustraire, la question se pose partout dans ce pays.

[Texte]

cannot duck it; it is raised everywhere in this country. I do have, you will be surprised, some sympathy though with the department's dilemma of trying to get Indian people to give suggestions for a new Indian Act, to push the timetable, to have Indian people understand that the Government of Canada is not going to wait much longer.

Mr. Leggatt: The other area . . .

Mr. Fairweather: The Minister himself said this before this committee.

Mr. Leggatt: I am delighted that your views are the same. The other area that there has been considerable agitation about is the question of whether sexual orientation should be included under the Indian Act. There is some evidence of discrimination against people who hold themselves out as having a gay sexual orientation, of having lost their employment as a result of this, and I know you would not have any jurisdiction to enquire into it, but is it still your view that in that area that is also an appropriate matter to be brought under the human rights legislation?

Mr. Fairweather: I thought it should have been and supported that a year ago. One of the honourable member's colleagues has told us today that we should have a moratorium on the study. Our annual report suggests a study of this issue and the pervasiveness of the sexual preference within Canada. We think we need to know something more about it. My view has not changed on this, personally. We thought though that it would be very arrogant for the commission, nine months after opening its doors and about a month after hearing complaints, to trot back to Parliament in its first report and say, look, you overlooked this particular section last year. So, we have taken another route, that of being able to supply Parliament with some data, some information, in order to make a recommendation in a year or two hence.

• 1725

Mr. Leggatt: I suspect that the move to change the human rights legislation is one that may not be shared by the overwhelming majority of the Canadian public, so the suggestion that there be some study and there be some information might be appropriate.

Mr. Fairweather: We note that Quebec was able to include sexual preference in theirs.

Mr. Leggatt: Yes, I noticed that. Thank you very much.

The Chairman: Thank you, Mr. Leggatt.

Ladies and gentlemen, I think we have had a good session. I think we are seeing before us a very active commission, one which is determined to interpret its mandate in the broadest way possible, and I personally have no objection to that. I suppose we have also had our vocabulary expanded with the addition of the new term "staff-years", one which we shall all try to remember in the future. I would like to thank them for their attendance and the good work they are doing, and to wish them well in the future.

Some hon. Members: Hear, hear!

[Traduction]

D'autre part, et cela vous surprendra, je comprends mieux les problèmes du ministère lorsqu'il essaie de recueillir les suggestions des Indiens pour la nouvelle Loi sur les Indiens, de leur faire comprendre que le gouvernement du Canada ne saurait attendre beaucoup plus longtemps.

M. Leggatt: Dans un autre domaine . . .

M. Fairweather: Le ministre l'a dit lui-même devant le comité.

M. Leggatt: Je suis enchanté d'apprendre que vos opinions n'ont pas changé. Dans un autre domaine, la question de savoir si l'orientation sexuelle devait être incluse dans la Loi sur les Indiens a fait l'objet de controverses considérables. Il semble que les gens qui se déclarent homosexuels souffrent de discrimination, perdent leurs emplois dans certains cas, et je sais que la loi ne vous autorise pas à vous en occuper, mais pensez-vous toujours que cela devrait relever de la Loi sur les droits de la personne?

M. Fairweather: Je pense que c'est une idée qui aurait dû être mieux défendue il y a un an. Un collègue de l'honorable député nous a dit aujourd'hui que nous devrions imposer un moratorium sur l'étude de cet aspect. Notre rapport annuel suggère une étude de ce problème et de l'augmentation de la discrimination pour des questions d'orientation sexuelle au Canada. Nous pensons que nous avons besoin d'en savoir plus. Personnellement, mon opinion n'a pas changé. Nous avons estimé que neuf mois après l'ouverture de ses portes et environ un mois après avoir commencé à entendre les plaintes, la Commission ne pouvait décemment pas retourner frapper à la porte du Parlement dès son premier rapport pour déclarer: écoutez, vous avez oublié cet article-là l'année dernière. Nous avons donc préféré essayer de donner au Parlement des données, des informations qui devraient conduire à une recommandation d'ici un an ou deux.

M. Leggatt: J'imagine que cette modification de la Loi sur les droits de la personne risque de ne pas avoir le soutien enthousiaste de la majorité des Canadiens si bien qu'il est peut-être sage de commencer par étudier la question et recueillir des informations.

M. Fairweather: Nous constatons que le Québec a réussi à introduire les préférences sexuelles dans sa législation.

M. Leggatt: Oui, je l'ai remarqué. Merci beaucoup.

Le président: Merci, monsieur Leggatt.

Mesdames et messieurs, voilà qui a été très intéressant. Je pense que nous avons là une commission très active, déterminée à interpréter son mandat de la façon la plus large possible et, personnellement je n'y vois aucune objection. Nous avons de plus enrichi notre vocabulaire et acquis l'expression «années-personnel» dont nous essaierons de nous souvenir à l'avenir. Je remercie nos témoins d'être venus, je les remercie pour l'excellent travail qu'ils accomplissent et je leur souhaite du succès pour l'avenir.

Des voix: Bravo, bravo!

[Text]

Mr. Fairweather: Mr. Chairman, I have a page here. I am not going to read it but I wondered if members might feel it would be interesting to have it on the record. It describes our future plans and is a very short document. I did not want to waste members time by reading it, but if members agreed, I would like it attached to the record.

The Chairman: I think we could attach it as an appendix to the proceedings of today's meeting. Is that agreed? Agreed.

Committee is adjourned to the call of the Chair.

[Translation]

M. Fairweather: Monsieur le président, j'ai ici un texte d'une page que je ne veux pas lire, mais les députés souhaiteront peut-être le publier. C'est un résumé de nos plans d'avenir, c'est très court. Je n'ai pas voulu perdre de temps à le lire, mais si vous êtes d'accord, cela pourrait être annexé au compte rendu.

Le président: Effectivement, nous pourrions l'annexer au compte rendu des délibérations d'aujourd'hui. Vous êtes d'accord? D'accord.

Le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvel ordre.

APPENDIX "JLA-16"

ANNEXE «JLA-16»

April 12, 1978

Le 12 avril 1978

FUTURE PLANS

The 1978-79 Estimates were determined very early in the Commission's existence. They are based on the anticipated absolute minimum of requirements for the first year of the Commission's existence. There were not real indications of what the caseload of the Commission would be and so the staff years allocated were determined by what amounts to guesswork. The Commission, in putting forward these Estimates, asked for considerably larger allocations. However, it was decided because of the uncertainty involved and also because of the length of time that it takes to get an organization started that the original request would be cut back to the absolute minimum as indicated.

Already there is evidence that the allocation of staff years is too low, particularly with respect to *investigators* under Part IV of the Canadian Human Rights Act. The Commission will be going forward to Treasury Board as soon as possible to ask for additional staff years to be allocated to this area. This request results from anticipated caseload as determined by the number of requests for files which have already been forwarded to departments.

With respect to the total budget of the *Canadian Human Rights Commission*, it is anticipated that the total requirements of the Commission will grow to 176 staff years by 1981-82 and a total budget of just over \$6 million in the same year. (These amounts include the requirements of the *Privacy Commissioner* who, by that time, may become part of the Office of the Ombudsman.) These totals reflect a total of seven regional offices, a total Head Office staff of approximately 120, and all other staff years spread throughout the seven regional offices. The increase in funds required is largely accounted for by the increased salary costs and related costs such as travel expenses, which accompany an increase in staff years.

In the more immediate future, that is 1979-80, the Commission has proposed in its Program Forecast total staff years of 140 and total budget of just under \$5 million. The proposed year-end strength (on March 31, 1980) is 159 positions. Some of this growth reflects anticipated growth in caseload (that is, the number of complaints which we anticipate receiving). If the caseload turns out to be smaller than anticipated, these figures will be adjusted downward. Some of the increase is really mathematical in that it reflects the phasing in of staff. About one-third of the increase is related to additional requirements in the areas of community relations and liaison, investigation and regional offices to enable the Commission to carry out its mandate of public education and research and is required whether or not there is an increase in caseload.

One point that may be worth noting is that the Commission's plans for growth after the next fiscal year are almost

Programmes futurs

Les prévisions budgétaires de 1978-1979 ont été établies dès les débuts de la Commission. Elles tiennent compte des exigences minimales prévues pour sa première année d'existence. On ne disposait pas véritablement d'indices permettant de prévoir l'importance du volume de travail de la Commission et c'est pourquoi les années-hommes ont été calculées approximativement. La Commission, en déposant ce budget, a demandé des affectations de crédits beaucoup plus considérables. Toutefois, il a été décidé qu'en raison des impondérables et du délai nécessaire à la mise en œuvre de l'organisation, la demande initiale serait réduite au minimum absolu indiqué.

Il est déjà manifeste que le nombre d'années-hommes est insuffisant et plus particulièrement celui des enquêteurs dont il est question à la Partie IV de la Loi canadienne sur les droits de la personne. La Commission fera appel au Conseil du Trésor le plus tôt possible pour demander une augmentation de ses années-hommes pour ce secteur. Cette demande tient au nombre de cas prévus, lequel est fonction du nombre de demandes de consultation de dossiers qui ont déjà été adressées au ministère.

En ce qui concerne le budget total de la Commission canadienne des droits de la personne, on prévoit que les demandes totales de la Commission atteindront 176 années-hommes en 1981-1982 et \$6 millions de dollars la même année. (Ces montants couvrent les besoins du Commissaire à la protection de la vie privée qui, à ce moment, pourra être associé au bureau de l'Ombudsman). Dans ce total, il a été tenu compte de sept bureaux régionaux, de tout le personnel d'un bureau central d'environ 120 employés et de toutes les autres années-hommes réparties entre les sept bureaux régionaux. L'augmentation de fonds est largement attribuable à celle des traitements et de coûts connexes comme les allocations de voyage qui résultent de l'augmentation des années-hommes.

La Commission a prévu que dans un avenir plus rapproché, c'est-à-dire en 1979-1980, ses prévisions de programme s'établiront à 140 années-hommes et à un peu moins de \$5 millions de dollars. L'effectif proposé à la clôture de l'exercice financier soit au 31 mars 1980 serait de 159 postes. Une partie de cette croissance reflète l'augmentation projetée du nombre de cas à traiter, c'est-à-dire le nombre de demandes que nous prévoyons recevoir. S'il appert que le nombre de cas est inférieur à nos prévisions, ces chiffres seront réduits en conséquence. Une partie de cette augmentation ne correspond pour l'instant qu'à un chiffre puisqu'elle tient compte de l'intégration graduelle de certains éléments du personnel. Environ un tiers de l'augmentation a trait aux besoins additionnels dans les domaines de la liaison et des relations communautaires, des bureaux régionaux et d'enquête afin de permettre à la Commission d'exercer son mandat de recherche et d'éducation du public et cette augmentation est nécessaire qu'il y ait ou non un accroissement du nombre de cas à traiter.

Fait qui vaut sans doute la peine d'être souligné, les programmes de croissance de la Commission qui seront appliqués

entirely in regional offices. It is thought that the basic Head Office Staff is required in order to provide the support services for the Commission and to provide a core of researchers and experts in the areas of information and community liaison. However, the main thrust of the Commission, once this core is established, must be through the regional offices where the contact with the Canadian community can be most closely established.

après la prochaine année financière concernant presque exclusivement les bureaux régionaux. On estime que le personnel de base du bureau central est nécessaire afin de fournir les services de soutien à la Commission et de constituer un groupe de chercheurs et de spécialistes dans le domaine de l'information et de la liaison communautaire. Toutefois, la principale raison d'être de la Commission, une fois que ce groupe aura été établi, sera de s'intéresser aux bureaux régionaux où les contacts avec la collectivité canadienne peuvent être établis de façon plus étroite.



If undelivered, return COVER ONLY to:
Printing and Publishing,
Supply and Services Canada,
45 Sacré-Coeur Boulevard,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S7
En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT
à l'Imprimerie et Édition,
Approvisionnement et Services Canada,
45, boulevard Sacré-Coeur,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S7

WITNESSES—TÉMOINS

From the Canadian Human Rights Commission:

Mr. R. G. L. Fairweather, Chief Commissioner;
Mr. John Bell, Director, Administration, Personnel and
Finance;
Ms. Martha Hynna, Secretary-General;
Ms. Inger Hansen, Privacy Commissioner;
Mrs. Rita Cadieux, Deputy Chief Commissioner.

De la Commission canadienne des droits de la personne:

M. R. G. L. Fairweather, président;
M. John Bell, directeur de l'administration, du personnel et
des services financiers;
M^{de} Martha Hynna, secrétaire-général;
M^{de} Inger Hansen, commissaire à la protection de la vie
privée;
M^{me} Rita Cadieux, vice-présidente.

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 23

Thursday, April 13, 1978

Chairman: Mr. Mark MacGuigan

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 23

Le jeudi 13 avril 1978

Président: M. Mark MacGuigan

*Minutes of Proceedings and Evidence
of the Standing Committee on*

Justice and Legal Affairs

*Procès-verbaux et témoignages
du Comité permanent de la*

Justice et des questions juridiques

RESPECTING:

Main Estimates 1978-79: Vote 35—Law Reform
Commission of Canada under JUSTICE.

CONCERNANT:

Budget principal 1978-1979: crédit 35—
Commission de réforme du droit du Canada sous
la rubrique JUSTICE.

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)



Third Session of the
Thirtieth Parliament, 1977-78

Troisième session de la
trentième législature, 1977-1978

STANDING COMMITTEE ON JUSTICE
AND LEGAL AFFAIRS

Chairman: Mr. Mark MacGuigan

Vice-Chairman: Mrs. Simma Holt

Messrs.

Beaudoin

Blaker

Dionne (*Northumberland-
Miramichi*)

Epp

Guay

Halliday

Harquail

Jarvis

Leggatt

COMITÉ PERMANENT DE LA JUSTICE
ET DES QUESTIONS JURIDIQUES

Président: M. Mark MacGuigan

Vice-président: M^{me} Simma Holt

Messieurs

Loiselle (*Chambly*)

Marceau

McGrath

Nielsen

Poulin

Robinson

Whittaker

Woolliams

Young—(20)

(Quorum 11)

Le greffier du Comité

Camille Montpetit

Clerk of the Committee

MINUTES OF PROCEEDINGS

THURSDAY, APRIL 3, 1978
(30)

[Text]

The Standing Committee on Justice and Legal Affairs met at 8:20 o'clock p.m. this day, the Chairman, Mr. MacGuigan, presiding.

Members of the Committee present: Messrs. Blaker, Jarvis, MacGuigan, Marceau, Robinson, Woolliams and Young.

Witnesses: From the Law Reform Commission of Canada: Honourable Mr. Justice A. Lamer, Chairman; Mr. F. C. Muldoon, Vice-Chairman; Mr. M. H. F. Webber, Director of Operations and Mr. J.-L. Baudouin, Commissioner.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference dated Wednesday, March 1, 1978, relating to the Main Estimates for the fiscal year ending March 31, 1979. (*See Minutes of Proceedings, Tuesday, March 14, 1978, Issue No. 16*).

The Chairman called Vote 35 under JUSTICE.

Mr. Justice Lamer and Mr. Muldoon made statements and, with the other witnesses, answered questions.

At 9:48 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

PROCÈS-VERBAL

LE JEUDI 13 AVRIL 1978
(30)

[Traduction]

Le Comité permanent de la justice et des questions juridiques se réunit aujourd'hui à 20 h 20 sous la présidence de M. MacGuigan (président).

Membres du Comité présents: MM. Blaker, Jarvis, MacGuigan, Marceau, Robinson, Woolliams et Young.

Témoins: De la Commission de réforme du droit du Canada: L'honorable juge A. Lamer, président; M. F. C. Muldoon, vice-président; M. M. H. F. Webber, directeur des opérations, et M. J.-L. Baudouin, commissaire.

Le Comité poursuit l'étude de son ordre de renvoi du mercredi 1^{er} mars 1978, portant sur le Budget principal pour l'année financière se terminant le 31 mars 1979. (*Voir procès-verbal du mardi 14 mars 1978, fascicule n° 16*).

Le président met en délibération le crédit 35 sous la rubrique JUSTICE.

L'honorable juge Lamer et M. Muldoon font des déclarations puis, avec les autres témoins, répondent aux questions.

A 21 h 48, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le greffier du Comité

Camille Montpetit

Clerk of the Committee

EVIDENCE

(Recorded by Electronic Apparatus)

Thursday, April 13, 1978

• 2017

[Text]

The Chairman: The meeting will come to order. In consideration of the main Estimates for the Fiscal Year ending March 31, 1979, we have tonight to deal with Vote 35 under Justice, which is the Law Reform Commission of Canada.

We are very pleased to have with us the Chairman and other representatives of the Law Reform Commission. Mr. Justice Lamer, who is happily before us once more as the chairman, although I fear this may be his last appearance in that capacity, is certainly no stranger to this Committee. He assisted us most recently in our report on obscenity, and several—two, in fact—of his recommendations found their way into our report. We are pleased to see him again and I think he perhaps has some announcements to make about the personnel of the Commission.

Mr. Justice Lamer, would you like to make an introductory statement?

Hon. Mr. Justice A. Lamer (Chairman, Law Reform Commission of Canada): Yes, I will be very brief, Mr. Chairman.

I am very pleased to announce that this afternoon two appointments were made to the Commission, namely, Mr. Frank Muldoon as Chairman of the Commission as of May 1 next, and M. Jean-Louis Baudouin, en sa qualité de vice-président, à compter du 1^{er} mai prochain.

I would also like to introduce Mr. Webber, our Director of Operations, who is with us tonight.

The Chairman: Who are the other members of your Commission? I appreciate that they are not here tonight and that many of them are part-time members. Have there been any other changes in those recently?

• 2020

Mr. Justice Lamer: That is a very interesting question. The only other member we have is on leave of absence from the Commission; that is Professor La Forest, who is on leave of absence till the month of September; the other Commissioner has not been appointed; there is a vacancy there.

The Chairman: Yes, go ahead.

Mr. Justice Lamer: Well, I do not intend to say very much except to say that, since I will be leaving the Commission in two weeks, I think it only fair that on any question dealing with the future of the Commission, I might, if you accept this, ask my successors to speak to you; I will be pleased to answer any questions in relation to the past activities of the Commission or call upon the assistance of the people with me. I would not like to say much more, Mr. Chairman.

The Chairman: Thank you, Mr. Justice Lamer.

Mr. Muldoon, do you want to make any comment at this stage as the incoming . . . ?

TÉMOIGNAGES

(Enregistrement électronique)

Le jeudi 13 avril 1978

[Translation]

Le président: La séance est ouverte. Nous reprenons l'étude du budget principal pour l'exercice financier se terminant le 31 mars 1979. Nous étudions ce soir le crédit 35, à la rubrique Justice; il s'agit du crédit relatif à la Commission de réforme du droit du Canada.

Nous sommes très heureux de recevoir le président et quelques-uns des membres de la Commission de réforme du droit. Les membres du Comité connaissent M. le juge Lamer, qui comparait à nouveau devant nous en tant que président de la Commission, mais je crois que c'est la dernière fois qu'il vient ici à ce titre. Très récemment, il nous a aidés à la rédaction de notre rapport sur l'obscénité, et d'ailleurs, deux de ses recommandations ont été incluses dans le rapport en question. Nous sommes heureux de le recevoir à nouveau parmi nous; je crois savoir qu'il a une déclaration à faire à propos des membres de la Commission.

Monsieur le juge Lamer, voulez-vous intervenir?

L'hon. juge A. Lamer (président, Commission de réforme du droit du Canada): Oui, monsieur le président, je serai bref.

Je suis très heureux de vous annoncer deux nominations faites cet après-midi. M. Frank Muldoon a été nommé président de la Commission à dater du 1^{er} mai prochain et Mr. Jean-Louis Beaudoin has been named Vice-President as of May 1 next.

J'aimerais également vous présenter M. Webber, notre directeur des opérations.

Le président: Qui sont les autres membres de la Commission? Tous ne sont pas ici ce soir, mais je crois savoir que certains d'entre eux sont membres à temps partiel. Y a-t-il eu d'autres modifications à ce propos récemment?

M. le juge Lamer: Voilà une question très intéressante. L'autre membre de la Commission, M. La Forest, est en congé jusqu'au mois de septembre, et il y a un poste vacant.

Le président: Oui, je vous en prie.

M. le juge Lamer: Je n'ai pas l'intention de faire une longue déclaration, cependant je signalerais, que comme je vais quitter la Commission d'ici deux semaines, je demanderai à mes successeurs de répondre aux questions ayant trait à l'avenir de la Commission. Je serai heureux de répondre aux questions relatives à nos activités passées et je ferai également appel à mes collaborateurs. Monsieur le président, j'aimerais à m'en tenir à cela pour l'instant.

Le président: Merci, monsieur le juge Lamer.

Monsieur Muldoon, avez-vous des remarques à faire pour l'instant, comme vous allez être . . . ?

[Texte]

Mr. F. C. Muldoon (Vice-Chairman, The Law Reform Commission of Canada): Well, only to say that my appointment, as has been stated, was made today, effective May 1. I have been a member of the Commission since last summer. To me, it appears to be a most intriguing challenge to work with this Law Reform Commission. I have some experience in the Manitoba Law Reform Commission.

Our hope, at the moment, my colleague Mr. Baudouin's and mine, is to carry on the program of the Commission as it exists at present. Of course, we must await the appointment of two colleagues, that is to say, two new commissioners, to have a full complement of commissioners. At that time, I think, it is the moment to make the really hard plans for the future.

The program the Commission has under way now is a very full program. There are four major project areas; one is well-known: criminal Law; another is the area of administrative law; a third is called 'protection of life', and that is the 'future shock' program of the Commission, dealing with advances in medical technology, questions of definition of death, euthanasia, informed consent, and as I say, the rapid advances in medical science, and, indeed, what impact they will have on the law and what impact the law ought to have on them.

The fourth program area, which is part of the Commission's approved program, is the ongoing modernization of statutes. Each one could be a little cameo of a project in itself, and that is the area in which I hope the Commission will pick up some tempo. That, in particular, is the area where the Commission looks to the law and tries to decide, with the help of others, with the help I hope, as well, of members of Parliament, where the law pinches; how it could be remedied, and how the remedies could be implemented as quickly as possible. Those are the four project areas of the Commission. My colleague, Mr. Baudouin, and I since this afternoon, indeed, have agreed that we should continue, and will continue, those projects, and that expansion, variation, alteration, if any, should await the appointment of the full complement of commissioners.

The Chairman: I think it is very fortuitous that we are able to meet with you on the very evening of the day on which your appointment has been announced, and, while we will welcome you to the Committee more formally, let me say to each of you at this time, congratulations, Mr. Muldoon and *félicitations*, M. Baudouin, for this appointment. We look for great things from you as we have seen in the past from your predecessors, and we also look forward to a close association.

Mr. Muldoon: Thank you, sir.

The Chairman: Mr. Jarvis, would you like to begin the questioning?

Mr. Jarvis: Thank you, Mr. Chairman. I do not think you will find me out of order, Mr. Chairman, if my first remarks are directed first to Mr. Justice Lamer . . .

The Chairman: No, not at all.

Mr. Jarvis: . . . to whom I extend the appreciation of myself and my colleagues. It is my one regret, sir, that I have come to this Committee so late as to not be the complete beneficiary

[Traduction]

M. F. C. Muldoon (vice-président, Commission de réforme du droit du Canada): & Je dirai simplement que c'est aujourd'hui que j'ai été nommé, et que j'entrerai en fonction le 1^{er} mai prochain. Je ne suis membre de la Commission que depuis l'été dernier et, à mon avis, le fait de travailler à la Commission de réforme du droit constitue un défi des plus intrigants. J'ai travaillé pendant quelque temps à la Commission de réforme du droit du Manitoba.

Mon collègue, M. Baudouin, et moi-même espérons pouvoir poursuivre le programme actuel de la Commission et, bien sûr, nous devons attendre la nomination de deux collègues, c'est-à-dire de deux nouveaux commissaires, pour que notre effectif soit au complet. Ensuite, je pense que l'on pourra élaborer les plans d'avenir.

Le présent programme de travail de la Commission est particulièrement complet. Nous nous intéressons à trois grands domaines; l'un est bien connu, il s'agit du droit pénal; il y a également le domaine du droit administratif; en troisième lieu, vient ce que l'on appelle la section de recherche sur la protection de la vie, et il s'agit là du programme choc de la Commission. On y traite des progrès des techniques médicales, de questions comme la définition de la mort, de l'euthanasie, de la notion de consentement éclairé, et, comme je l'ai dit, des progrès rapides de la médecine, de l'incidence de ces progrès sur le droit et de l'incidence que le droit devrait avoir sur les progrès de la médecine.

Le quatrième domaine du programme de la Commission, qui a été approuvé, a trait à la modernisation des lois. Chaque cas représente en quelque sorte tout un programme, et j'espère que la Commission va pouvoir déployer des efforts plus intenses à ce sujet. Avec l'aide de certaines personnes, et, je l'espère, avec l'aide également des députés, la Commission s'efforce de déterminer dans quels cas des problèmes se posent, comment on peut y remédier et comment les remèdes peuvent être appliqués le plus rapidement possible. Tels sont donc les quatre grands domaines sur lesquels la Commission se penche. Depuis cet après-midi, mon collègue, M. Baudouin, et moi-même avons convenu de poursuivre nos efforts et d'attendre la nomination des autres commissaires avant de procéder à un élargissement ou à des modifications.

Le président: Je pense que c'est un hasard de vous rencontrer le jour même où votre nomination a été annoncée. Nous aurons l'occasion de vous accueillir de façon plus officielle, mais cependant, permettez-moi, monsieur Muldoon, de vous féliciter, Mr. Baudouin *to congratulate you*, pour ces nominations. Nous sommes certains que vos efforts seront très fructueux, comme l'ont été ceux de vos prédécesseurs, et nous sommes certains également que nous pourrions travailler en étroite collaboration.

M. Muldoon: Monsieur, je vous remercie.

Le président: Monsieur Jarvis, voulez-vous commencer à poser les questions?

M. Jarvis: Merci, monsieur le président. Monsieur le président, j'espère que je ne ferai pas l'objet d'un rappel à l'ordre si j'adresse mes premières remarques à M. le juge Lamer . . .

Le président: Non, absolument pas.

M. Jarvis: . . . que je voudrais féliciter au nom de mes collègues et en mon nom personnel. Je regrette, monsieur, de ne siéger que maintenant à ce Comité et de n'avoir pas pu

[Text]

that some of my other colleagues have been of your guidance. I thank you for the contribution you have made to the Commission and, through the Commission, to Parliament; I certainly wish you well in the future.

Mr. Justice Lamer: Thank you very much.

• 2025

Mr. Jarvis: Naturally, to Mr. Muldoon and Mr. Baudouin, my very best wishes; my congratulations and best wishes for a most enriching and productive future in your new post, to which we wish you well and wish you that sincerely.

Mr. Muldoon: Thank you, sir.

Mr. Jarvis: Now, because I am comparatively new to the Commission, I hope that some of my questions will not appear too innocuous, but I am intrigued in the sense of the commission's objects, and to fulfil those objects, the powers the commission has to initiate and carry out studies and research as you deem necessary for proper discharge of your function, which I understand must be submitted to the Minister for approval before you embark on a particular route.

Is that common to other provincial law reform commissions? Is it a situation unique in the federal sense? Is it a comfortable and desirable situation? I do not say this in a partisan sense at all. Please do not misunderstand me. It strikes me that it should be the Commission that might know which routes are the most demanding for it and the most necessary in the context of our times. And noting in your report the necessity of going to the Minister troubles me a little.

Mr. Lamer: I must say that if one reviews the various law reform bodies in Canada, in fact if one reviews the various law reform bodies in all of the Commonwealth, I guess that we in Canada have a law reform commission that enjoys the greatest of autonomy, if one examines the various acts.

Most law reform bodies are instruments of the Ministry of Justice or the Attorney General's Department. And many law reform bodies only undertake those studies that they are directed to undertake by the Attorney General.

In our case, we are obliged to prepare a program and submit it for approval. Evidently I do not think that a Minister of Justice would likely turn down a law reform commission that comes up with its program. If the Minister of Justice did, I guess that the usual controls, namely the House or the press, would intervene so that it is not likely to happen except if the Minister of Justice happens to be right. And it might well be that what might seem a priority to commissioners might well not be a priority for other facets or other dimensions of the Canadian government.

But I must say that our experience has been that we have had no difficulty whatsoever in our relations with the Minister and that any study we have initiated or have wanted to initiate was not even the object of any severe comment. The most I have seen has been some query as to the very nature of it as to its outer limits.

[Translation]

profiter de vos bons conseils, comme mes autres collègues. Je vous remercie pour ce que vous avez apporté à la Commission et, par la Commission, au Parlement; je vous souhaite bonne chance pour l'avenir.

M. le juge Lamer: Je vous remercie beaucoup.

M. Jarvis: Bien sûr, j'offre à M. Muldoon et à M. Baudouin mes meilleurs vœux de succès; permettez-moi de vous féliciter pour vos nominations et de vous souhaiter un avenir des plus productifs et des plus enrichissants.

M. Muldoon: Merci, monsieur.

M. Jarvis: Comme je suis relativement nouveau pour les membres de la Commission, j'espère que certaines de mes questions ne paraîtront pas trop banales, mais j'aimerais avoir des précisions en ce qui concerne les objectifs de la Commission. Je crois savoir que la Commission doit demander l'accord du ministre avant d'entreprendre des études ou des travaux de recherche qu'elle estime nécessaires dans le cadre de son mandat.

Est-ce qu'il en est ainsi en ce qui concerne les commissions provinciales de réforme du droit? Est-ce que cela est particulier à la Commission fédérale? Est-ce là une bonne solution? Ne vous méprenez pas, ces remarques n'ont aucun caractère partisan. A mon avis, c'est la Commission qui devrait savoir dans quel sens elle doit déployer ses efforts, en fonction du contexte actuel. Dans votre rapport, vous dites que vous devez nécessairement vous adresser au ministre. Cela me surprend quelque peu.

M. Lamer: Examinez comment fonctionnent les divers organismes de réforme du droit au Canada, ou même dans l'ensemble du Commonwealth, et vous pourrez constater que c'est la Commission de réforme du droit du Canada qui dispose de l'autonomie la plus grande.

La plupart des organismes de réforme du droit sont des instruments au service des ministres de la Justice ou des ministères du Procureur général. Beaucoup d'organismes de réforme du droit n'entreprennent des études qu'à la demande des procureurs généraux.

Quant à nous, nous sommes contraints de soumettre un programme à l'approbation du ministre de la Justice. Je ne pense pas, bien sûr, qu'il fasse jamais opposition. Si c'était le cas, on pourrait avoir recours aux méthodes de contrôle habituelles, à savoir la Chambre des communes ou la presse, mais je ne pense pas que cela puisse jamais être le cas, sauf, bien sûr, si le ministre de la Justice a raison. Il se pourrait fort bien que ce qui, pour les commissaires, constitue des priorités n'ait pas une importance essentielle pour certains autres secteurs du gouvernement canadien.

Cependant, je dois dire que nous n'avons jamais eu de problèmes dans le cadre de nos relations avec le ministre et nous n'avons jamais reçu de commentaires négatifs à propos des études que nous avons entreprises, ou de celles que nous avons voulu entreprendre. Le plus que l'on ait fait, c'est de demander des précisions quant à la nature même de ces études.

[Texte]

So I must say that if I compare our Commission to any other commission I know of, we are the most independent commission. Many, many visitors to our commissions have come to discuss this very matter with us.

It has not been a problem. I guess that it could become a problem but then, as I said, there are controls that exist, namely the House, that would not I guess tolerate that kind of interference with our work.

Mr. Jarvis: You do not feel restricted in any way by that particular obligation to seek guidance—can I call it that, or sanction?

Mr. Lamer: My personal feeling—and maybe I can answer this question, having been with the Law Reform Commission for six and a half years. We do spend taxpayers' money and I do believe that we should not get an absolutely blank cheque. Do not get me wrong. I am not in favour of subjecting the commission to that kind of political control that is undesirable, but I do believe that we should be subjected to that kind of political control, namely the House, and that we should not be given an absolutely blank cheque. We are not elected and we are spending taxpayers' money and there should be some accountability beyond our coming before you every once in a while, or maybe once a year. And I do think it is desirable. Now, that is my personal opinion. I do not know, maybe my colleagues would like to expand upon this or add, or . . .

Mr. Muldoon: I have had, Mr. Chairman, some experience, seven years as Chairman of the Manitoba Law Reform Commission, and I can say, by contrast, that commission did not require its over-all program to receive the approval of the Attorney General. But it is a question of how much latitude a commission is accorded. We used to say that we were as independent of government as any wholly-state-funded organization could be but could not be absolutely independent and I think ought not to be. In that case, the commission could undertake any project it wanted but if it had to spend money it required the approval of the Attorney General so my colleagues and I sometimes said we would like to study something but we might have to pass the hat amongst ourselves in order to fund it.

I think that the constraints placed on the Law Reform Commission of Canada by statute accord the commission sufficient latitude to do its work, to do its work hopefully with the approval of not only the Minister but of parliament. As the Chairman, Mr. Justice Lamer has said, it is not meant to be, and as I read the statute, it never was meant to be a research arm of the Department of Justice which, of course, is the legal adviser to the government.

The commission has a great measure of independence under its statutes and I think it is meant to be the law reform adviser to Parliament, if I may make that distinction. So that, I do not

[Traduction]

Par conséquent, je dois dire que, comparée aux autres, notre Commission est particulièrement indépendante. Beaucoup de personnes ont discuté avec nous de cette question.

Cela ne pose donc pas de problème. Comme je l'ai dit, s'il y avait des problèmes, il existe des mesures de contrôle, à savoir la Chambre des communes qui, je suppose, n'accepterait pas que l'on s'ingère de la sorte dans nos travaux.

M. Jarvis: Ne vous sentez-vous pas limités par le fait que vous êtes contraints de demander ces conseils . . . comment pourrais-je dire, cet accord définitif?

M. Lamer: Peut-être pourrais-je répondre à cette question, vu que je travaille depuis six ans et demi à la Commission de réforme du droit. Comme nous utilisons l'argent du contribuable, j'estime que nous ne devrions pas recevoir un chèque en blanc. Cependant, ne vous méprenez pas. Je ne voudrais pas que la Commission soit soumise à un contrôle politique non désirable, mais j'estime cependant que nous devrions faire l'objet d'un contrôle politique de la part de la Chambre des communes, et donc, que nous ne devrions pas recevoir de chèque en blanc. Nous ne sommes pas des élus du peuple et nous dépensons cependant l'argent des contribuables, aussi devrions-nous avoir d'autres comptes à rendre que de simplement venir devant vous une fois de temps à autre, ou peut-être même une fois par année. Je pense que ce serait souhaitable. Il s'agit d'une opinion personnelle, cependant. Mes collègues aimeraient peut-être donner leur avis à ce sujet, ou ajouter quelque chose, ou . . .

M. Muldoon: Pendant sept ans, monsieur le président, j'ai été président de la Commission de réforme du droit du Manitoba, et je peux constater qu'au contraire, cette commission n'avait pas besoin de l'approbation du procureur général pour son programme d'ensemble. Il s'agit tout simplement de savoir quelle attitude est accordée à une commission. Nous avions coutume de dire que nous étions aussi indépendants du gouvernement qu'un organisme entièrement financé par l'État pouvait l'être, sans pouvoir être absolument indépendants, et je pense qu'il ne faudrait pas d'indépendance absolue. Dans notre cas, la commission pouvait entreprendre n'importe quel projet de son choix, mais lorsqu'elle devait dépenser de l'argent, elle avait besoin de l'autorisation du procureur général, aussi, mes collègues et moi-même disions parfois que nous aimerions étudier un sujet quelconque, mais qu'il nous faudrait peut-être, pour financer un tel projet, faire la collecte parmi nous.

Je pense que les limites imposées à la Commission de réforme du droit du Canada par la loi qui la régit laissent quand même à la Commission suffisamment de latitude pour faire son travail, avec non seulement l'approbation du ministre, mais aussi, il faut l'espérer, avec celle du Parlement. Mais comme l'a dit notre président, M. le juge Lamer, et comme j'ai cru le comprendre en lisant la loi, on n'a jamais voulu faire de la Commission un agent de recherche au service du ministère de la Justice, qui agit bien sûr comme conseiller juridique auprès du gouvernement.

La Commission jouit d'une assez grande indépendance aux termes de la loi qui la régit, et je pense qu'on veut qu'elle serve de conseiller en réforme du droit auprès du Parlement, si vous

[Text]

see any difficulty in the way the statute is drawn. It is true that any Minister of Justice or Attorney General could swamp any law reform commission in Canada which I know by constant reference to study this, study that. It would not be forbidding the study of other things but it might be loading the plate so much that nothing else would be studied *in potentia* but that is a bridge one crosses when one comes to it, I think.

Mr. Jarvis: We are studying estimates and the expenditure of funds and that raises a point that may be somewhat parochial in its nature. After being appointed to this committee I had the good fortune of contacting your information officer, I am not quite sure of her title, but she is a very helpful and co-operative young lady, who provided me with a lot of reports that I did not have in my library. I, as many other members, have certain mailing lists. In terms of your work, the two that come immediately to mind are my solicitors list of some 40 or 50 and the other list, which is composed of the judiciary, parole officers, law enforcement officers, and so on, of about an equal number I would think, about 40. Are you constrained in terms of your budget in the numbers of reports that might be produced by you as a result of your studies or your working papers, restrained to the extent that if a large number of members requested 40 or 50 copies for what I hope would be proper distribution within their ridings, which I think would serve your interests as well as the member's, there would be a real restraint in terms of the reproduction of your working papers and reports?

Mr. Muldoon: Well, it is possible that the Commission could be swamped by requests at any given time, although we have a fair stock. When we see that that is diminishing and that the demand is there, we have and do order reprints. I do not think that any publication has gone beyond the second reprinting—now we are talking a bit about the history of the Commission—but there is a stock available. If it gets dangerously low and the demand appears to be up or good or sustained, then we order a reprinting of that. That is part of our concept of the job of law reform. Of course we are deliriously happy when the public in particular, our constituents and your constituents, take an interest in the proposals the Commission is recommending. So we can respond to that kind of need although sometimes we may get dangerously low in our stocks.

Mr. Jarvis: In reading the objects of the commission I cannot find within them, without stretching things somewhat beyond the point of realism, that you have a mandate to react to certain situations. May I give an example? The mail-opening bill presently before the Committee is one that troubles a lot of Parliamentarians and, I think, a lot of Canadians. It is the type of bill where it would appear, to me at least, that a certain amount of research and background would be very valuable: what has happened in other jurisdictions, what has been our history and so on and so forth. Is it correct to say,

[Translation]

me permettez cette distinction. Je n'entrevois donc aucune difficulté qui résulterait du libellé de la loi. Il est vrai que tout ministre de la Justice ou procureur général pourrait régulièrement forcer une commission de réforme du droit au Canada à étudier tel ou tel sujet. Cela n'empêcherait pas une commission d'étudier d'autres sujets de son choix, mais elle pourrait ainsi voir son calendrier tellement chargé qu'elle s'en trouverait empêchée matériellement d'étudier tout autre sujet; je pense que c'est le genre de problèmes qu'il faut régler lorsqu'ils se présentent.

M. Jarvis: Nous étudions les prévisions budgétaires et les dépenses effectuées, ce qui m'amène à mentionner un point qui peut être plutôt personnel. Après avoir été nommé membre de ce Comité, j'ai eu le plaisir de communiquer avec votre agent d'information, dont je ne sais pas exactement le titre, mais c'est une jeune femme très serviable et complaisante, qui m'a fourni quantité de rapports qui ne figuraient pas dans ma bibliothèque. Comme bien d'autres députés, j'ai certaines listes de correspondants. Dans votre domaine, je songe immédiatement à ma liste d'avocats, qui compte 40 ou 50 noms, alors qu'une autre liste est composée de personnes du secteur judiciaire, d'agents de libération conditionnelle, de policiers, et ainsi de suite, pour un total d'environ 40, je crois. Est-ce que votre budget vous oblige à limiter le nombre d'exemplaires des rapports présentés à la suite de vos études ou de vos travaux? Par exemple, si un grand nombre de députés demandaient 40 ou 50 exemplaires, qu'ils voudraient distribuer dans leur circonscription, ce qui serait tout autant dans votre intérêt que dans celui des députés en question, est-ce qu'il y aurait vraiment une limite au nombre d'exemplaires que vous pourriez tirer de vos documents de travail et de vos rapports?

M. Muldoon: Il est possible que la Commission soit submergée de demandes à un moment donné, bien que nous gardions un stock assez important. Quand nous voyons qu'il diminue, et que la demande le justifie, nous commandons d'autres exemplaires. Je ne crois pas que nous ayons dû dépasser une seconde édition d'un document donné... Nous parlons ici plus ou moins de l'historique de la Commission... mais nous avons des exemplaires en stock. Si le stock diminue de manière inquiétante, alors que la demande semble augmenter, ou même se maintenir, nous commandons un nouveau tirage. C'est conforme à la conception que nous avons de la tâche confiée à la Commission de réforme du droit. Nous débordons de joie lorsque la population, en particulier nos commettants et les vôtres, s'intéressent aux propositions que formule la Commission. Nous pouvons donc répondre à ce genre de demandes, bien que parfois nos stocks puissent baisser dangereusement.

M. Jarvis: En parcourant les objectifs de la Commission, je n'arrive pas à y trouver, même en poussant les choses au-delà de la limite du réalisme, que vous ayez un mandat vous permettant de réagir devant certaines situations. Puis-je donner un exemple? Le projet de loi concernant l'ouverture du courrier actuellement à l'étude devant ce Comité inquiète de nombreux parlementaires et de nombreux Canadiens. C'est le type de bill qui exige de nombreuses recherches. C'est toujours ainsi que les choses se passent et se sont toujours passées dans d'autres juridictions. Est-il exact de conclure que votre mandat

[Texte]

having regard to your objects, that you are not given the mandate to react to certain legislation, or, as I think Mr. Muldoon pointed out, if you are continually buried with these requests you could not operate properly.

• 2035

I would have felt very happy had the Law Reform Commission immediately thrown all its resources into that legislation; not to adopt a position necessarily, but at least to provide the very difficult, in-depth, hard fact information that would be of assistance to members of Parliament. Are you equipped in any way to react to a situation like that specific legislation?

Mr. Muldoon: Mr. Chairman, it is not so much a matter of being equipped to do that, although, of course, the Commission fills its research assistant requirements according to its approved program, so it is not that easy to down tools for some emergent problem.

I think the question, if I may say so with respect, may also be one of propriety. Law reform by its nature is political, but so is judging; it is just that both judges and law reform commissioners must be scrupulously non-partisan in the performance of their job. I say it is political because legislating is political, comment on the laws is political; the process is in the body politic. A view I have had for some time—and you will appreciate that I may not have had time to consult my colleagues about this today, especially Commissioner Baudouin, who will be Vice-Chairman—is that when a matter becomes prominent, develops a high profile in the partisan arena, a law reform commission for the time being ought to back off from it, because the commission ought not to be seen to be partisan. It ought not to be partisan and it ought not to be seen to be partisan. There are some kinds of things, of course, that no law reform commission would ever undertake. For example, taxation statutes are so clearly a matter of partisan high-profile politics that they are not appropriate kinds of law reform endeavours for a law reform commission.

The problem, of course, with the kind of bill you mention is that it does become a matter of considerable partisan dispute and discussion. I am not sure that the Commission would serve itself or Parliament well by getting into that kind of a matter. This is not to say that if everyone declared a moratorium on discussion on that, the Commission would not then, and should not fear, to study that sort of thing, but while it is a matter of high partisan profile or high political profile it may not be entirely appropriate. It is not, in my opinion, appropriate for the law Reform Commission to intervene.

Mr. Jarvis: To expand on that just a little, would you feel uncomfortable being asked to give any type of evidence before Committee while it was studying that type of legislation? I say that in fairness, because there is some indication that the Canadian Human Rights Commission might consider giving evidence, which I would welcome, frankly, because I welcome all the evidence I can get on a difficult bill like this one. Would your answer be the same if I put the question in that way, Mr. Muldoon?

[Traduction]

ne vous permet pas de réagir à certaines lois, ou plutôt, comme l'a souligné M. Muldoon, que vous ne pouvez pas fonctionner normalement si vous êtes constamment bombardés de questions?

J'aurais préféré que la Commission de réforme du droit prenne en main dès le début l'étude de cette loi. Pas nécessairement pour adopter une position, mais du moins pour fournir aux députés les renseignements et résultats utiles. Êtes-vous suffisamment armés pour répondre à ce type de situation?

M. Muldoon: Monsieur le président, il ne s'agit pas d'être suffisamment armés. La Commission a effectué toutes les recherches prévues, dans le cadre d'un programme de recherches approuvé, et il n'est pas si facile de débrayer sous prétexte qu'un problème urgent se pose.

La question qui se pose est essentiellement une question de conformité. La réforme du droit, de même que l'énoncé d'un jugement, sont deux phénomènes de nature politique. Les commissaires de la réforme du droit, de même que les juges, doivent se débarrasser de tout parti pris lorsqu'ils accomplissent leurs fonctions. Je dis qu'il s'agit de phénomènes politiques, car élaborer une loi ou commenter une loi sont deux actes politiques. Je n'ai pas eu le temps de discuter de cela avec mes collaborateurs, et en particulier avec le commissaire Baudouin, qui sera bientôt vice-président, mais lorsqu'une situation excite les passions et les préjugés, La Commission de réforme du droit devrait, dans la mesure du possible, s'en écarter, dans la mesure où elle ne doit pas manifester le moindre parti pris. Il y a des initiatives que la Commission de réforme du droit ne saurait prendre. Par exemple, les lois sur l'impôt donnent lieu à des politiques partisans, ce que la Commission de réforme du droit cherche précisément à éviter.

Le problème, c'est que le type de projet de loi dont vous parlez soulève énormément de discussions et de débats de nature partisane. Je doute que la Commission, ou le Parlement lui-même, ait intérêt à intervenir dans ce type de débat. Cela ne signifie pas que la Commission redoute d'étudier ce type de loi, si tout le monde est d'accord pour décréter une moratoire, mais cela ne me semble pas très recommandé, étant donné le caractère partisan et politique du débat en question. Je pense qu'il n'est pas souhaitable que la Commission de réforme du droit intervienne.

M. Jarvis: J'aimerais obtenir davantage de précisions. Seriez-vous embarrassés si l'on vous demandait de témoigner devant ce Comité pendant que ce type de projet de loi est à l'étude? Si je vous pose cette question, c'est qu'il est possible que l'on demande à la Commission canadienne des droits de la personne de témoigner. Je trouve que cette initiative est excellente et que nous avons avantage à connaître le plus de témoignages possible sur un projet de loi aussi délicat que celui-ci. Votre réponse serait-elle la même si je formulais ma question de cette façon, monsieur Muldoon?

[Text]

Mr. Muldoon: My answer, Mr. Chairman, would be yes, I would feel uncomfortable in that situation. By the same token, the research material that the Commission has, if it has some on the subject, so long as it does not identify the Commission's correspondents, could be and should be available on short notice for any member of Parliament, it seems to me, and perhaps any member of the public, to say, "Have you some learning on this subject? Have you made any surveys or researches, and may we have the advantage of knowing what they are?" To that I would say yes.

• 2040

The reason I would be uncomfortable is that at such meetings and inquiries into legislation under consideration there are partisan riptides, and I would feel uncomfortable for the commission to get into them. It is not, as the Chairman has mentioned, an elected body; it is there to serve Parliament and not any particular partisan interest.

Mr. Jarvis: May I commend you as being one of the few publicly funded groups that publishes the names of the consultants and research personnel with whom you have dealt. It is rather unique, as a Parliamentarian, to see that published, and I genuinely commend you for it.

Is a substantial part of your budget allocated for the services particularly of consultants? I am more concerned with consultants than I am with research personnel. Or has that been so? You may want to put this in the past.

Mr. Lamer: Yes, we do spend a fair amount of our budget for consultants. I am not sure we are making the right distinction between consultants and research personnel. We have various types of arrangements with people. We have full-time researchers who are sometimes called consultants if they are rather senior. They resent being called researchers or research assistants, and if they are rather senior we call them consultants or special advisers to the commission. Then we have people who give us part of their time. They are either teachers or practitioners who will give us a day or so a week or two days a month, or a block of 15 or 20 days over a period of six months on a per diem. We also have a type of arrangement whereby someone is given a specific job and there is an amount paid upon the completion, or partially as the completion advances, of the job. Those are the various types of arrangements we have.

We have another arrangement, and these are people we do not pay. I would like to take this occasion, if I may, Mr. Chairman, to mention this, because we sometimes think that the professionals of this country are a bunch of very selfish people. I must say that over the last six years I was very surprised to see to what extent a great many professional people in this country have given an enormous amount of their time and of their energies, and have, in fact, incurred expenses for which they were not reimbursed. Upon an invitation of the Commission they would fly in from various parts of the country, from as far away as Vancouver or St. John's, Newfoundland, to attend a day or so at the Commission—at our

[Translation]

Mr. Muldoon: Ma réponse, monsieur le président, reste la même: je serais gêné de comparaître dans un tel contexte. Du même coup, tous les renseignements et les documents dont dispose la Commission sur ce sujet pourraient et devraient être fournis à n'importe quel député, et peut-être à n'importe quel membre du public, avec un préavis très court, à condition de ne pas dévoiler l'identité des sources. Le public pourrait nous poser des questions comme celles-ci: «Que savez-vous là-dessus? Avez-vous fait une enquête ou des recherches? Pouvons-nous connaître les résultats de vos enquêtes»? Dans ce cas, je vous réponds que oui, nous serions embarrassés de comparaître.

Ce qui me gênerait, c'est qu'à de telles réunions, où lorsqu'on étudie un texte législatif, il y a toujours des préoccupations de parti, et je ne voudrais pas que la Commission se mêle de cela. Comme l'a bien dit le président, ce n'est pas un corps élu; elle est là pour servir le Parlement, non pas les divers intérêts des partis.

Mr. Jarvis: Je veux vous féliciter d'être un des rares groupes financés par le public qui publie les noms des conseillers et du personnel de recherche à qui il a affaire. Je vous en félicite très sincèrement, car c'est un exemple à peu près unique.

Consacrez-vous une part importante de votre budget à retenir les services de conseillers? Je m'inquiète plus des conseillers que du personnel de recherche. Ou cela a-t-il été le cas? Peut-être voulez-vous me dire que la situation n'existe plus.

Mr. Lamer: Si; nous consacrons une bonne partie de notre budget à rémunérer des conseillers. Je ne sais pas si nous distinguons bien entre les conseillers et le personnel de recherche. Nous avons divers types d'arrangements. Nous avons des chercheurs à plein temps, que l'on appelle quelquefois conseillers s'ils sont à des niveaux assez importants. Ils n'aiment pas qu'on les appelle chercheurs ou agents de recherche, et c'est pourquoi nous les appelons conseillers ou conseillers spéciaux auprès de la Commission. Puis, nous avons des gens qui travaillent pour nous à temps partiel. Soit des enseignants, soit des spécialistes, qui nous consacrent environ une journée par semaine, ou deux jours par mois, ou 15 ou 20 jours d'affilée par semestre. Ils sont alors payés à la journée. Nous avons également une formule par laquelle on confie à quelqu'un un travail précis pour lequel il est rémunéré de façon forfaitaire, une fois le travail accompli, ou par versements, au fur et à mesure des étapes de ce travail.

Nous avons encore une autre formule, celle qui nous permet de bénéficier des services de personnes que nous ne rémunérons pas. Je saisisrai l'occasion, si vous me le permettez, monsieur le président, pour le mentionner, car on pense parfois que les professions libérales dans notre pays ne comptent que des gens très égoïstes. Je dois dire qu'au cours des six ans que je viens de passer au sein de la Commission, j'ai été très surpris de constater combien de temps et d'énergie nous ont été cédés par des membres de professions libérales, sans même qu'ils se fassent rembourser certaines dépenses. Sur l'invitation de la Commission, ils ont pris l'avion de diverses parties du pays, d'aussi loin que Vancouver ou Saint-Jean, Terre-Neuve, pour

[Texte]

expense at least, but without any pay or any compensation for money they lost. That is another type of arrangement we have.

If I remember your question, you were wondering if we spend a fair amount. I would say yes; last year we spent close to \$900,000.

Mr. M. H. F. Webber (Director of Operations, Law Reform Commission of Canada): We committed just around \$800,000, sir.

Mr. Lamer: Around \$800,000 of our budget to that. But that is our product, and that is an important part of our work.

Mr. Jarvis: Are you satisfied, Mr. Chairman, that optimum use is being made of our law schools in terms of their faculties and even their undergraduate bodies?

Mr. Lamer: One must understand that there are topics or areas of research that lend themselves to the type of research academics can offer us, while on the other hand there are fields of endeavour where academics are practically precluded except for the writing of a basic position paper perhaps, or the writing of a profile; but then the work is somewhat different.

When we started off at the commission, we used to ask various academics to prepare position papers or study papers, but we found after a while that it was preferable to try to get someone in the commission full time. By getting in the Commission people working together full time, by the very interaction that you have of these people working as a team, you maximize their productivity much more than just a mathematical multiplication. It is a geometrical multiplication. If you can get four people on a day-to-day basis, discussing, having coffee together, working together, in fact even socializing together, you will find that at the end of the year you have more than four times one professor; you have geometrically multiplied that.

• 2045

Also, as you well know, there is no isolated area of the law. I cannot think of one area that fits into the chapter by which it is described in whatever statute or code it is; everything is intermeshed. So not a day goes by without one of our staff discovering that he or she would like to have an input in the work that is going on in an area that one would never imagine would have any connection. At the Commission we tend to move away from these outside contracts except for very highly specialized professional people who would do a very specific limited job on a very specific precise point that then could be used by the team. We have moved from that type of outside contract, to trying to get the people to work in the Commission on a full time basis or at least to come into the Commission a day or two days a week.

Mr. Jarvis: My last question. In the introductory remarks by Mr. Lamer or possibly Mr. Muldoon, it seemed to me, or I detected that a certain amount of your progress in the immediate future was dependent upon the appointment of two new commissioners. Without asking you to disclose any confidences

[Traduction]

assister à une journée de réunion à la Commission, à nos frais tout de même, mais sans être absolument rémunérés ni indemnisés pour les pertes que cela représentait pour eux.

Si je me rappelle bien votre question, vous vouliez savoir si cela nous coûtait cher. Je vous répondrai que oui; l'année dernière, nous avons dépensé près de \$900,000.

M. M. H. F. Webber (directeur des opérations, Commission de réforme du droit du Canada): Nous y avons dépensé à peu près \$800,000, monsieur.

M. Lamer: \$800,000 de notre budget ont été consacrés à cela. Mais c'est en fait notre produit, et cela représente une part importante de notre travail.

M. Jarvis: Monsieur le président, peut-on véritablement dire que l'on utilise au maximum nos facultés de droit, je veux dire les professeurs, et même les étudiants?

M. Lamer: Il faut comprendre qu'il y a des sujets ou des domaines de recherche qui se prêtent bien au type de recherche que peuvent nous offrir les professeurs d'université, alors que dans d'autres domaines, il faut pratiquement exclure les professeurs d'université, sinon pour la rédaction d'un document fondamental ou d'un profil quelconque; mais alors, le travail est un peu différent.

Au tout début de la Commission, nous demandions à divers professeurs d'université de nous préparer des documents ou des rapports d'étude, mais nous avons dû constater après quelque temps qu'il était préférable d'essayer de trouver quelqu'un pour travailler à plein temps à la Commission. En effet, l'interaction des gens travaillant ensemble à plein temps à la Commission accroît considérablement plus leur productivité qu'une simple multiplication mathématique, il s'agit là de multiplication géométrique. Si vous pouvez réunir quatre personnes qui, tous les jours, discuteront des problèmes, prendront leur café ensemble, travailleront ensemble, et se verront même en dehors du travail, vous constaterez qu'à la fin de l'année, vous aurez obtenu plus que quatre fois le travail d'un professeur; il est en effet multiplié géométriquement.

D'autre part, comme vous le savez bien, il n'y a pas de domaine isolé en droit. Je ne puis songer même à un domaine qui se limite au chapitre où il est décrit dans telle ou telle loi ou code; tout est lié. Aussi, pas une journée ne se passe sans que l'un de nos collaborateurs découvre qu'il aimerait travailler à un secteur avec lequel on n'aurait jamais pu imaginer qu'il y avait quelque intérêt. Aussi, à la Commission, essayons-nous de renoncer aux contrats à l'extérieur, sauf pour des professions extrêmement spécialisées à qui l'on confiera une tâche précise, et limitée, dont les résultats pourront ensuite être utilisés par l'équipe. Nous avons donc abandonné ce genre de contrat à l'extérieur, pour essayer d'obtenir des spécialistes une collaboration à plein temps, ou au moins régulière, un ou deux jours par semaine, à la Commission.

M. Jarvis: Ma dernière question. Dans les observations préliminaires de M. Lamer, ou peut-être de M. Muldoon, j'ai cru déceler que, pour l'avenir immédiat, les choses ne pourraient réellement avancer que si l'on nommait deux nouveaux

[Text]

to which you are privy, have you any idea when these commissioners may be appointed?

Mr. Justice Lamer: Well you cannot answer anymore than I can, so I might as well answer. No, Mr. Chairman, no. I must say that I do not have the faintest idea. Now mind you, I must say that I am not entitled to have the faintest idea, so I am not complaining about that.

The Chairman: One of those vacancies I think has been there for a long time, has it not?

Mr. Justice Lamer: It has been there since two years. I must say that under my chairmanship I never had a full complement. In fact, I have had somewhat of a lame complement because instead of being five commissioners we were always four until Mr. La Forest went on leave of absence, reducing us to three, the three here present today.

The Chairman: Maybe you can accomplish more with fewer people to consult with.

Mr. Woolliams: You are a good Chairman, Mark.

Mr. Muldoon: I think we should explain, Mr. Chairman, that Dr. La Forest is on leave of absence, seconded to the Canadian Bar Association to be the Executive Vice-Chairman of its committee on the constitution; and that is a supposedly one-year high priority finite job, which the Canadian Bar Association has undertaken to report at its next annual meeting at the end of next August.

Mr. Justice Lamer: Mr. Chairman, I would like to add that, in all fairness to anyone concerned, I must say that it is not easy to find law reformers if you are looking for a certain type of law reformer. Now if you set out to appoint an academic, somebody from the academic world, they are more available; they do not have a private practice. But, if you try to balance the Commission between academics and practitioners, when you start looking for people with practical experience and you look to the Bar, it is very difficult for a lawyer to close down his firm or to suspend the activities of his firm for three or four years and come to the Commission: it is very difficult to ask somebody to do this. On the other hand, if you need somebody with some practice, then the only people left who can afford to do that are people who have already closed down their practice and then they are judges. That is why I guess the first commissioners or the first appointments to the Commission were judges; we had closed down our practice. I can understand the difficulties in finding somebody with practical experience.

• 2050

Now, there is also the other problem, that these appointments are, and should be, for relatively short terms. It is not easy to uproot somebody from one end of the country and bring them down to Ottawa for three years, with everything that that means in terms of family and schools. So I want to put this . . .

Mr. Woolliams: Members of Parliament sometimes have that difficulty.

Mr. Lamer: Yes. Therefore I am sure you understand the difficulty.

[Translation]

commissaires. Sans vouloir vous demander de confidences, savez-vous quand ces commissaires pourront être nommés.

M. le juge Lamer: Eh bien, ni vous ni moi ne sommes mieux placés pour répondre, monsieur Muldoon, alors, j'y vais. Non, monsieur le président, je dois dire que je n'en ai pas la moindre idée. Toutefois, il est normal que je n'en aie pas la moindre idée, si bien que je ne m'en plains absolument pas.

Le président: Je crois qu'une de ces vacances de poste remonte assez loin, n'est-ce pas?

M. le juge Lamer: A deux ans, oui. Je dirais que sous ma présidence, je n'ai jamais eu un effectif complet. Nous avons toujours été quatre, et non pas cinq commissaires, jusqu'à ce que M. La Forest parte en congé, ce qui a réduit notre nombre à trois, ceux que vous avez devant vous ce soir.

Le président: Peut-être accomplissez-vous davantage avec moins de gens à consulter.

M. Woolliams: Vous êtes très bon président, Mark.

M. Muldoon: Monsieur le président, je crois qu'il me faut expliquer que M. La Forest nous a quittés pour être détaché auprès de l'Association du Barreau canadien, où il est vice-président exécutif du Comité de la constitution, qui s'est vu confier un travail tout à fait prioritaire d'un an, et qui doit soumettre un rapport lors de la prochaine réunion annuelle, à la fin d'août.

M. le juge Lamer: Monsieur le président, j'ajouterais que pour remettre les responsabilités et problèmes dans une juste perspective, il n'est pas facile de trouver des réviseurs du droit quand on cherche quelqu'un de bien particulier. Évidemment, si vous voulez nommer un professeur d'université, c'est plus facile; il n'a pas de clientèle privée. Mais si vous essayez d'équilibrer la Commission entre professeurs d'université et hommes de loi, si vous cherchez des gens qui ont une expérience pratique et que vous vous tournez vers le Barreau, il est très difficile de demander à un homme de loi de fermer son cabinet ou de suspendre ses activités, pour trois ou quatre ans, et de venir travailler à la Commission. Il est difficile de le demander à quiconque. Par ailleurs, si vous voulez quelqu'un qui a quelque expérience, il ne vous reste plus qu'à vous tourner vers des gens qui ont déjà abandonné la pratique, ou vers les juges. C'est pourquoi, je crois, les premiers commissaires, ou les premières nominations faites à la Commission, ont été des juges; nous n'avions plus de clientèle ni de cabinet. Je puis donc comprendre qu'il soit difficile de trouver quelqu'un qui ait une expérience pratique.

Ces nominations devraient être d'une durée relativement limitée, ce qui nous pose un problème de plus. Il n'est pas facile de déraciner quelqu'un et de lui demander de s'installer à Ottawa, loin de chez lui, pendant une période de trois ans. Vous savez ce que cela veut dire pour une famille avec des enfants qui vont à l'école.

M. Woolliams: Des députés ont parfois le même problème.

M. Lamer: Vous comprendrez donc la situation.

[Texte]

Mr. Jarvis: Thank you, Mr. Chairman.

The Chairman: Thank you, Mr. Jarvis. Mr. Marceau and then Mr. Woolliams. Mr. Marceau.

M. Marceau: Merci, monsieur le président. Je dois moi aussi féliciter le juge Lamer pour tout le travail exceptionnel qu'il a accompli depuis quelques années. Je ne sais pas si c'est à ce moment-là que ses cheveux ont un peu blanchi, mais cela lui donne beaucoup de maturité dans son nouveau rôle. Je voudrais également féliciter les autres commissaires, monsieur le président, qui viennent d'être choisis. Je leur souhaite bonne chance.

Une voix: Merci.

M. Marceau: Monsieur le juge Lamer, oubliant pour un certain temps l'avocat que j'ai été et me souvenant du politicien que je suis devenu, de quelle façon l'art du compromis, qui n'est peut-être pas uniquement le propre de la politique, et l'art de l'équité orientent-ils votre travail? En d'autres mots, est-ce que dans cette réforme du droit que vous avez entreprise et qui est importante, l'aspect compromis et l'aspect équité jouent un rôle prépondérant ou si c'est simplement l'aspect légal qui oriente cette réforme?

M. Lamer: Je pense, monsieur le président, pouvoir répondre à la question de la façon suivante: Il ne s'agit pas tellement de dichotomie d'équité d'une part et de légalisme d'autre part, chose qui est fort acceptable lorsqu'il s'agit d'examiner le procédé d'un tribunal judiciaire, enfin, de ceux qui exercent une activité décisionnelle ou une juridiction de jugement. Evidemment, on peut juger en fonction de l'équité ou on peut juger en fonction de la loi: «*dura lex, sed lex*.»

La Commission de réforme du droit n'a pas par contre une approche légaliste. Cela ne veut pas dire qu'à même notre mandat nous n'y retrouvons pas l'obligation d'examiner de façon technique les lois dans leur dimension technique. Nous avons également le mandat d'examiner la loi en vue de l'améliorer, mais en tant que solution à des problèmes socio-politiques.

Donc toute notre méthodologie d'ailleurs reflète ce mandat-là: nous ne commençons pas par examiner une loi, nous commençons par examiner une situation donnée dans la société et nous disons: Voici, identifions dans un secteur donné de l'activité sociale, humaine, examinons pour voir s'il y a des problèmes et quelles sont les solutions à ces problèmes.

Ensuite, parce que nous ne sommes quand même pas n'importe quelle sorte de commission mais une commission de réforme du droit, nous nous posons la question suivante: Y a-t-il des solutions à ces problèmes qui peuvent être apportées par l'entremise de la loi? Et en fin de compte, nous nous posons la question: Existe-t-il présentement des lois qui apportent ces solutions-là? Ou encore, celles qui existent sont-elles adéquates, font-elles un travail adéquat?

Ce qui fait que tout en étant une commission de réforme du droit, nous ne devenons légalistes qu'à la toute fin, et ce, que dans la mesure où le légalisme se place au service de la solution au problème que nous avons identifié. Et à ce moment-là, c'est un légalisme souhaitable, qui devient de la

[Traduction]

M. Jarvis: Merci, monsieur le président.

Le président: Merci, monsieur Jarvis. M. Marceau aura la parole, puis M. Woolliams. Monsieur Marceau, vous avez la parole.

Mr. Marceau: Thank you, Mr. Chairman. I would also like to congratulate Judge Lamer for the fine work he has done over the last few years. I see that his hair is now turning grey. Whether this was caused by his new responsibilities or other factors, it adds to his presence as a judge. I would also like to congratulate the other commissioners who have just been appointed. I wish them luck.

A voice: Thank you.

Mr. Marceau: Judge Lamer, I should like to know to what extent in your work—I forget the lawyer I used to be and give free rein to the politician I have become—I would like to know how important a role you give to the spirit of fairness and the art of compromise, which is not necessarily a virtue practised only by politicians? In other words, in trying to carry out certain reforms within our legal system, do you only take into account the principles of legality, or do you also make allowance for compromises and a desire to be as fair as possible?

Mr. Lamer: I shall try to answer your question in the following fashion. It is not so much a matter of a dichotomy between the spirit of fairness on one hand and legality on the other hand, which distinction is nonetheless very useful for those who must hand down rulings and make decisions which are legally correct. Obviously, rulings can be handed down both from the point of view of fairness and from the point of view of legal exactitude: “*dura lex, sed lex*”.

The Law Reform Commission has not adopted a purely legal approach, but this does not mean that our mandate fails to specify that the legal aspect of the laws we study is not to be taken into consideration. Our mandate consists of studying the laws in Canada in order to improve them, not necessarily from the purely legal point of view, but as solutions to social and political problems.

Our general approach demonstrates this attitude, since we do not begin by studying the law itself. We examine a given social situation and try to identify and find solutions to the very human and social problems which interest us.

However, since we are after all a law for reform commission, we then try to find legal solutions to these problems. Lastly, we try to find out if there are already laws which attempts to solve these problems, and then try to measure the efficiency of such such legislation.

As a law reform commission, we only become interested in the legal aspect at the very end of our task in order to determine how the law can help solve the problems we have identified. This is the point at which the technical aspect becomes so important. I feel we should attach a great deal of

[Text]

haute technique. Je ne sais pas, il me semble que nous pourrions attacher énormément d'importance à la façon dont la loi est rédigée. Mais, nous ne sommes pas partis de la loi, nous sommes partis d'un problème humain. Et je vous donne un exemple du droit de la famille, parce que c'est un exemple dont vous avez tous été témoins. En droit de la famille, on ne s'est pas demandé: la Loi concernant le divorce est-elle adéquate ou pas. On s'est dit: existe-t-il des problèmes familiaux qui pourraient trouver leur solution grâce à la loi. Nous avons identifié un certain nombre de problèmes. Un des problèmes identifiés a été la désagrégation des mariages, les bris de mariage. On s'est dit ensuite: est-ce qu'il y a des lois qui... évidemment, la réponse a été facile... est-ce qu'il y a des lois qui peuvent apporter des solutions à ce problème qu'est celui d'un mariage qui ne fonctionne plus?

• 2055

Ensuite, et ce n'est qu'ensuite, que nous avons examiné la loi pour nous demander: est-ce qu'on peut trouver, parmi les lois que nous avons, des lois qui facilitent la solution à ce problème qu'est le mariage raté ou l'échec d'un mariage? Vous m'excuserez d'avoir modifié votre question, mais c'est je pense que c'était plutôt cela que vous me demandiez. Non, nous ne sommes légalistes dans le sens que vous l'entendiez. Oui, nous sommes plutôt portés vers l'équité si on veut donner au mot équité le sens que je viens de lui donner. C'est-à-dire que nous sommes, comme on dit, *problem oriented* plutôt que *law oriented*.

Mr. Marceau: Dans cet exposé fort intéressant que vous venez de nous présenter, je crois que vous avez parlé d'un livre sur le divorce, dans lequel la responsabilité est mise de côté? Comment pouvez-vous concilier la solution d'un problème avec la non-responsabilité? Probablement que vous avez une explication, mais je vous avoue que ma première réaction a été la surprise face à une commission fort responsable qui doit chercher la solution à des problèmes comme ceux auxquels vous vous êtes attaqués. J'ai eu de la difficulté à concilier la solution que vous proposez avec l'orientation que vous venez m'exposer.

Mr. Lamer: Voici. Il ne s'agit pas nécessairement de toujours trouver un responsable à une situation bien qu'il y en ait toujours un, ou encore que la responsabilité soit partagée. Ce que nous avons constaté, en droit de la famille, a été ceci: d'abord, un mariage, c'est un contrat consensuel c'est une entente entre deux personnes et, au moment où l'une de ces deux personnes ne veut plus continuer à vivre avec l'autre, il était inutile de les forcer à vivre ensemble. Ce qui était la loi, il y a bien longtemps.

Comme nous nous sommes dit que c'était une situation consensuelle, à ce moment-là, le constat de l'échec du mariage se faisait par le constat de la volonté de l'une des deux parties de mettre fin au mariage. Alors, on s'est dit que la loi n'avait rien d'autre à faire que de faciliter, dans la mesure où on peut faciliter la chose, la dissolution du mariage.

Ce n'est pas la Loi concernant le divorce qui dissout les mariages, et ce n'est pas parce qu'il y a une loi du divorce, qu'il y a des divorces.

[Translation]

importance to the way in which a law is written. So, when we start working with a problem, the human aspect interests us much more than the purely legal aspect. I shall give you an example of family law, since you are all familiar with it. In family law, we did not ask ourselves if existing divorce legislation was adequate or not. We asked ourselves whether there were any family problems which could be solved by means of a law. Then we identified a certain number of problems, one of which was marriages breaking up. Then we asked ourselves if there were any existing laws which attempted to solve the problems arising from marriages which break up. The answer to that one was easy.

Then we examined existing legislation in order to find laws which solved problems arising from broken marriages. I apologize for changing your question somewhat, but I think that is what you really wanted to know. In short, we are not the kind of legalists you might have thought. We are indeed more interested in the principle of fairness than in purely legal matters, which attitude I interpret as being more problem oriented than law oriented.

Mr. Marceau: In the course of your most interesting remarks, I think you mentioned a book on divorce which does not deal with the whole matter of responsibility. How can you reconcile the solution of a problem if you do not take into account the element of responsibility? You no doubt have an explanation, but my first reaction was one of surprise. After all, the Law Reform Commission has a very serious job to do, and I have difficulty in reconciling the solution you propose with the approach you have just described.

Mr. Lamer: It is not always a matter of identifying the responsible party in a given situation, even though someone is always responsible, or the blame can be shared. In studying family law, we first of all realized that a marriage is a consensual contract. It is an agreement between two people, and when one of the two no longer wishes to continue living with the other partner, it is pointless to try to keep them together. That is what the old laws tried to do.

Since a marriage is a consensual contract, the failure of the marriage becomes evident when one of the two partners wishes to break it up. We were of the opinion that the task of the law was to facilitate the dissolution of the marriage, in so far as this was possible.

We do not have divorces in this country because we have a Divorce Act.

[Texte]

Il y a une loi du divorce parce qu'il y a des divorces. Et la Loi concernant le divorce que nous préconisons, ainsi que celle qui existe déjà, nous la préconisons tout simplement pour éviter aux parties les désagréments d'une situation qui est malheureusement inévitablement désagréable.

Maintenant, parlons-en de la responsabilité. D'une part, il est très difficile de déterminer qui est responsable de l'échec d'un mariage. On peut parfois déterminer qui est responsable de la goutte qui a fait déborder le vase. Enfin, la personne qui a commis l'adultère, la personne qui a abandonné le domicile ou la personne qui a commis un assaut. Mais qui sait, sur une période de 15, 20 ou 25 ans, peut-être moins, peut-être 5 ans, qui sait qui sont les véritables responsables de l'aboutissement, de l'échec? Alors, d'une part c'est difficile à identifier. D'autre part, à quoi bon déterminer qui est responsable puisqu'il s'agit de la dissolution d'une société maritale. Alors, c'est pour cette raison que nous avons pris cette position. Elle semble, vous savez, rallier l'approbation dans plusieurs quartiers. C'est une évolution, je pense, normale dans les attitudes que l'on doit retrouver au sein de personnes adultes qui envisagent de se marier. On doit aussi envisager malheureusement, le jour où possiblement il y aurait une solution.

• 2100

M. Marceau: Dans le domaine de l'information, monsieur le juge, est-ce que vous croyez que votre commission est suffisamment connue à travers le Canada et tout particulièrement à travers le Québec, et de quelle façon est perçue d'une façon générale, le travail que vous faites? Ne juge-t-on pas que l'on veut s'approprier encore une fois une juridiction qui normalement est du domaine provincial? De quelle façon, d'une façon générale, votre information, votre travail est-il perçu et tout particulièrement au Québec, comment est vue votre commission?

M. Lamer: Je dois vous avouer que, à quelques occasions au Québec, on a mal compris ce que nous étions. Je pense que pour le Québec, nous sommes perçus, je dis en général, nous sommes perçus principalement comme étant une commission de réforme du droit pénal. Et toute la dimension de droit administratif est passablement ignorée. Cela, je vous l'avoue.

Je dois ajouter que la situation se corrige et ce, principalement à cause des publications et de la distribution de publications dans le domaine du droit administratif. Mais principalement, je crois que nous sommes perçus au Québec, comme étant une commission de droit pénal. Maintenant, est-ce qu'on est suffisamment connus? C'est difficile pour moi de répondre à cela. Je ne le sais pas. Dans le grand public, on confond souvent la commission de réforme du droit du Canada avec l'Office de révision du code civil. Vous savez, c'est difficile pour le public de faire la distinction entre le droit qui est provincial et le droit qui est fédéral. Je pense qu'à part les avocats, les juges et les politiciens, les gens s'en balancent pas mal! Ils ne se préoccupent pas de savoir si une loi est provinciale ou fédérale, ils sont plutôt préoccupés à savoir si elle les affecte et si elle est bonne ou mauvaise. Vous avez raison; il y a de la confusion. Mais nous distribuons énormément de documents, nous faisons beaucoup d'interventions. Le commissaire

[Traduction]

We have a Divorce Act because divorces take place. The Divorce Act we are proposing and the existing legislation simply try to remove as much of the unpleasantness from a situation which unfortunately is almost invariably an unpleasant experience.

Now let us speak of responsibility. On one hand, it is very difficult to determine who is responsible for the breakup of a marriage. It is sometimes possible to know who added the straw that broke the camel's back, as in the case of knowing which partner committed adultery, which one abandoned the other, or which partner is guilty of assault. But how are you to know who is responsible for the breakup of a marriage of five, fifteen, twenty or twenty-five years? It is hard to know who is responsible, and besides, what purpose does it serve, since the marriage is breaking up anyway? That is the reasoning behind our attitude. You know, that position seems to be favoured in many circles. It is what I would consider a normal evolution of attitude which we expect to find in adults who intend to marry. Unfortunately, we must also consider the day when there may be a solution.

Mr. Marceau: In the information field, Mr. Lamer, do you feel that your Commission is sufficiently well known throughout Canada and especially throughout Quebec, and how is the work which you do understood? Is there not some feeling that you are once again trying to take over a jurisdiction which would normally fall under a province? Generally speaking, how is the information you provide and the work you do understood, and in Quebec in particular, what is the opinion of your Commission?

Mr. Justice Lamer: I must admit that on some occasions, there have been some misunderstanding about what we are. I think that in Quebec, we are understood, in general, we are mainly understood as a criminal law reform commission and the whole dimension of administrative law is more or less ignored. I admit that.

I should add that the situation is improving, mainly because of the publication and distribution of our publications about administrative law. But I think that mainly, in Quebec, we are considered a criminal law commission. Now, are we well enough known? It is difficult for me to answer that. I do not know. The public at large often confuses the Law Reform Commission of Canada with the Civil Code Revision Board. As you know, it is difficult for the public to make a distinction between provincial and federal law. I think that apart from lawyers, judges, and politicians, most people really do not care! They are not interested in knowing if a law is provincial or federal, rather they are interested in knowing if it affects them, and if it is good or bad. You are right, there is some confusion. But we are distributing a great number of documents, and we are intervening frequently. Commissioner Baudouin, who is here today and who may have something to add, has already been responsible for the past two years for rela-

[Text]

Baudouin qui est ici, et qui voudrait peut-être ajouter quelque chose, est responsable des relations au sein du Québec, depuis déjà maintenant deux ans, et je dois dire que cela s'est énormément amélioré depuis qu'il est là. Je peux peut-être inviter M. Baudouin, monsieur le président, à ajouter . . .

Le président: C'est une bonne idée.

M. Baudouin (commissaire): Monsieur le président, si je peux apporter peut-être un complément de réponse . . .

Je pense que d'une façon générale, au Québec, la commission est perçue avec sympathie et est bien perçue. Nous avons fait un effort particulier pour la distribution et la publicisation des publications que nous avons. C'est ainsi que nous publions dans le *Barreau 1977-1978*, le journal mensuel du Barreau du Québec, un encart qui reproduit l'un de nos documents. En général, c'est le document le plus récent. Nous avons d'excellentes relations avec le Barreau lui-même, et les organismes du Barreau. J'ai l'honneur de faire partie de plusieurs des comités du Barreau. Nous avons également d'excellentes relations avec la section québécoise du Barreau canadien.

Je pense que dans l'ensemble, au niveau professionnel, au niveau des avocats, des juges, au niveau des facultés de droit, au niveau des organismes comme la Commission des droits de la personne du Québec, au niveau d'organismes comme l'Office de révision du Code civil, nous sommes connus, nous sommes, je pense, appréciés. La plus grande difficulté existe peut-être dans les relations entre un organisme comme le nôtre et le public en général, puisque le public comme l'a dit le président Lamer fait souvent mal la distinction entre le code civil et le droit pénal, entre le droit civil et le droit criminel. Et un des projets que nous avons actuellement, va nous donner l'occasion je pense de tester véritablement nos relations avec le public; c'est le projet «Protection de la vie» qui porte sur des sujets beaucoup moins techniques que la réforme du droit criminel strict, et je pense que nous allons avoir un effort considérable à faire dans la publicisation de nos relations avec le public et l'échange d'information avec le public.

• 2105

M. Marceau: Ma dernière question . . .

Afin de rendre votre travail plus apprécié et mieux connu, avez-vous passé à utiliser davantage les villes situées en dehors des grands centres? On a souvent l'impression que la Commission de réforme du droit du Canada attache de l'importance, et c'est normal, aux grandes universités, aux grands noms, aux personnes dont le prestige est connu dans le public, alors que dans les régions éloignées, comme les nôtres, il y a quand même un potentiel d'avocats, de chercheurs, de compétences qui pourraient être utilisés. Ceci, en même temps, ferait connaître davantage, à travers tout le pays, la nécessité d'aller chercher les idées où elles se trouvent et de former une sorte d'unité qui puisse rendre les lois meilleures, votre travail plus facile et les résultats plus efficaces.

M. Lamer: Vous avez bien raison. Je suis d'accord pour dire que nous n'avons pas réussi à atteindre toutes les régions. C'est difficile. Je vous donne un exemple de l'une des façons que nous avons employées pour tenter de réussir cela. Je me

[Translation]

tions within Quebec and I must say that conditions have improved enormously since he has been there. Perhaps, Mr. Chairman, I can ask Mr. Baudouin to add . . .

The Chairman: That is a good idea.

Mr. Baudouin (Commissioner): Mr. Chairman, I may be able to add something to the answer . . .

I think that in general, in Quebec, the public is sympathetic to the Commission and has a good opinion of it. We have made a special effort to distribute and publicize the publications that we have. For this reason, we publish an inset, reproducing one of our documents in *le Barreau 1977-1978*, the monthly journal of the Quebec Bar. Generally, we publish our most recent document. We have an excellent relationship with the Bar itself and with the organizations of the Bar. I have the honour of belonging to several of the Bar committees. We also have an excellent relationship with the Quebec section of the Canadian Bar.

I think that in general, at the professional level of lawyers, judges, law faculties, organizations such as the Quebec Human Rights Commission, organizations like the Civil Code Revision Board, we are known and I think we are appreciated. Perhaps the greatest difficulty exists in relationship between organizations like ours and the general public, because, as President Lamer has said, the public often has difficulty distinguishing between the civil code and criminal law, between civil and criminal law. And I think one of our current projects will give us the opportunity to make a true test of our relationship with the public. I refer to the *Life Protection* project, which is dealing with much less technical subjects than strict criminal law reform, and I think we will have a considerable effort to make in publicizing our relationship with the public and in exchange information with the public.

Mr. Marceau: A last question . . .

In order that your work can be better appreciated and better known, have you considered making more use of towns outside of major centres? We often get the impression that the Law Reform Commission of Canada relies on the major universities, the big names, the people whose prestige is known by the public, and this is normal, where in the outlying regions, like ours, there is potential which could be used of lawyers, researchers, and abilities. At the same time, this would awaken the whole country to the need to look for ideas where they can be found and form a sort of unity which might make the laws better, your work easier, and the results more effective.

Mr. Lamer: You are right. I agree that we have not managed to reach all regions. It is difficult. I will give you an example of one method we have used in trying to do this. About five or six years ago, I remember, I looked at our

[Texte]

souviens, il y a cinq, six ans, j'avais examiné notre liste d'envoi et je m'étais aperçu, effectivement, que seuls les juges en chef recevaient, les dix ou quinze copies qui étaient destinées à leurs cours, alors que ces cours avaient des représentants dans toute la province. Je parle du Québec mais c'est la même chose en Ontario ou dans d'autres provinces. Nous avons remédié à cela en écrivant à chaque juge responsable d'un district, de telle sorte qu'il puisse recevoir nos documents s'il les demande. Alors, il lui suffit de remplir la carte et de nous dire: Oui, je suis intéressé à avoir vos documents; j'en veux trois copies puisque j'ai trois juges. Et il les recevra.

Deuxièmement, nous avons fait la même chose au niveau du barreau. Nous avons eu des relations, d'abord avec l'association des procureurs de la Couronne du Canada qui, évidemment, a des représentants partout au Canada, et ensuite avec des associations telles que l'Association du barreau rural, qui s'appelle maintenant le Barreau des régions éloignées ou des régions non urbaines, je ne sais pas trop le nom.

Nous avons également, à chaque fois que nous avons été l'objet d'une invitation, toujours voulu accepter ces invitations et nous nous sommes toujours rendus dans les régions périphériques ou éloignées des grands centres.

Maintenant, il faut le reconnaître, le Canada est de ce genre de pays où il y a seulement un certain nombre de centres d'activités intenses et que, dès que l'on s'éloigne, eh bien, forcément, il est difficile d'y retrouver le même genre d'intensité d'activités. Je parle de certains domaines que l'on va retrouver dans des centres plus larges. Alors, si je prends à titre d'exemple une ville comme Drummondville, il y a là, évidemment, moins d'activités juridiques ou parajuridiques qu'on en trouvera ailleurs.

Mais, cela ne veut pas dire, et je suis d'accord avec vous, qu'il nous faut négliger ces régions-là. Mais, monsieur le président, je voudrais souligner que nous ne sommes que trois commissaires. Nous avons un personnel assez restreint et, à part le service des postes, il ne nous reste pas beaucoup de ressources humaines pour répondre à ces invitations et être présents. Nous aimerions être plus présents, mais il faut bien que nous le reconnaissons, notre pays est magnifique mais il est grand et il est étendu.

C'est assez difficile pour un petit groupe d'hommes de tout couvrir autrement que par l'électronique ou la poste.

M. Marceau: La mer est immense mais les possibilités sont considérables.

Merci messieurs, et bonne chance.

M. Lamer: Merci.

Le président: Lamer n'est pas seulement immense, mais ici.

M. Marceau: C'est à cela que je faisais allusion.

The Chairman: Mr. Woolliams.

Mr. Woolliams: First of all, I am very happy to see the Law Reform Commission before the Committee.

[Traduction]

mailing list and realized that, in fact, only the Chief Judges received the 10 or 12 copies intended for their courts, whereas these courts had representatives throughout the province. I am talking about Quebec, but the same thing applies in Ontario and in the other provinces. We corrected this by writing to each judge responsible for a district, so that he could receive our documents if he asked for them. All he has to do is to fill out the card and say to us: Yes, I am interested in receiving your documents; I want three copies because I have three judges. And he will receive them.

Secondly, we did the same thing at the level of the Bar. We formed relationships first with the Canadian Crown Attorneys Association which, obviously, has representatives throughout Canada, and then with associations like the Rural Bar Association which is now called the Outlying Districts Bar of the Non-Urban Regions Bar. I am not sure of the name.

Also, whenever we receive an invitation, we have always wished to accept these invitations and have always gone to areas peripheral to or distant from the major centres.

Now, you must understand, Canada is the type of country which has only a certain number of centres of intense activity, and that once you go to the outlying areas, it is perforce difficult to find the same type of intensity of activities. I am talking of certain fields which you will find in large centres. So if I take a town like Drummondville, for example, it is obvious that there are fewer legal activities or para-legal activities than might be found elsewhere.

But this does not mean, and I agree with you, that we should neglect these regions. But, Mr. Chairman, I must point out that there are only three Commissioners. Our personnel is limited, and other than the mails, we have very few human resources to answer these invitations and to attend. We would like to attend more often, but we have to accept the fact that while our country is magnificent, it is also large and widespread.

It is fairly difficult for a small group of men to handle everything other than by telecommunications or by mail.

Mr. Marceau: The ocean is immense but the possibilities are infinite.

Thank you, sirs, and good luck.

Mr. Lamer: Thank you.

The Chairman: Not only is the ocean immense, but most of the Commission is here.

Mr. Marceau: That is what I meant.

Le président: Monsieur Woolliams.

M. Woolliams: Premièrement, je suis très content de voir la Commission de réforme du droit comparaître devant le Comité.

[Text]

I may be a little too technical, but I want to be technical to-night. There has been a lot of philosophy thrown around.

• 2110

My first question, and maybe the Chairman will answer this, is what is the cost to the country for the Law Reform Commission? Is it \$2.8 million or \$3.8 million?

Mr. Justice Lamer: Last year's budget was \$2.246 million. This year we have not asked for anything more except that there is this additional amount added on by . . .

Mr. Woolliams: Supplementary estimates.

Mr. Justice Lamer: Right. So it was \$2.246 million last year and this year it is . . . Mr. Webber . . .

Mr. Webber: It is \$2.488 million, sir.

Mr. Woolliams: How many people are employed in the commission?

Mr. Justice Lamer: Could I call upon Mr. Webber who has all the facts, if you do not mind, Mr. Chairman?

Mr. Woolliams: Thank you very much.

Mr. Webber: Sir, we have 37 man-years for public servants.

Mr. Woolliams: How many people? This man-years . . .

Mr. Webber: There are 37 public servants and two of the commissioners are charged against that. In addition, we have 19 full-time consultants. We have then, as the Chairman remarked earlier, a variety of other contractual relationships. But when you are talking about employees in the sense of full-time employees, it is 53.

Mr. Woolliams: Thank you very much. Now I am very concerned about something, Mr. Chairman, and I want the Law Reform Commission to hear this. I have just finished an appeal on a murder trial. I had the Grim Reapers about two years ago—there were 13 charges of murder, and after we were through there was only one. But the fact is, I have just finished a case before the Court of Appeal of Alberta in which the accused was put in the mental hospital, and the defence was for three—one was that there certainly was some reasonable doubt; secondly, that of certain statements made to police officers—and there were five of them—the first three certainly were not incriminating. And the treatment they received from the psychiatrist, they got evidence out of the psychiatrist that you would not be able to get through police officers. During that interrogation, which is in the judgment, there was 22 ounces of whiskey and some drugs given to the accused while he was in the mental hospital. Then they got a certain statement which is questionable as to whether it is incriminating or not, from the Court of Appeal. Anyhow, it has ruled these statements out. Then the question of insanity, I think the McNaghten rules have out-lived their usefulness.

Now the reason I mention this is that I am not happy with the Criminal Code as it is drafted. I have been 30 years at the Bar. I am not going to tell you how many cases I have had

[Translation]

Il se peut que ma question soit un peu trop technique, mais je veux parler de choses techniques, ce soir. On a parlé longuement de questions philosophiques.

Le président pourra peut-être répondre à ma première question, qui est: combien coûte la Commission de réforme du droit au pays? 2.8 ou 3.8 millions de dollars?

M. Lamer: L'année dernière, notre budget s'élevait à 2.246 millions de dollars. Cette année, nous n'avons pas demandé d'augmentation, mais un certain montant a été ajouté par . . .

M. Woolliams: Le budget supplémentaire.

M. Lamer: Oui. L'année dernière, il s'élevait donc à 2.246 millions de dollars, et cette année, c'est . . . Monsieur Webber . . .

M. Webber: 2.488 millions de dollars, monsieur.

M. Woolliams: Combien de personnes sont employées par la Commission?

M. Lamer: Si vous le permettez, monsieur le président, je demanderai à M. Webber de répondre, parce qu'il a tous les faits.

M. Woolliams: Merci beaucoup.

M. Webber: Nous avons 37 années-hommes pour des fonctionnaires.

M. Woolliams: Combien de personnes? Ces années-hommes . . .

M. Webber: Nous avons 37 fonctionnaires, dont deux sont des commissaires. De plus, nous avons 19 experts-conseils à plein temps. Comme le président l'a dit plus tôt, nous avons également divers contacts contractuels. Si vous parlez des employés à plein temps, ils sont au nombre de 53.

M. Woolliams: Merci beaucoup. Il y a quelque chose qui m'inquiète beaucoup et j'aimerais que la Commission de réforme du droit l'entende. Je viens de terminer un appel suite à un procès pour meurtre. Il y a environ deux ans, j'étais chargé de l'affaire des Grim Reapers, qui devaient répondre de 13 accusations de meurtre, qui ont finalement été réduites à une seule. Je viens de terminer une affaire portée devant la cour d'appel de l'Alberta. L'accusé a été interné dans un hôpital psychiatrique et la défense a allégué trois motifs de défense—d'abord, qu'il y avait certainement un doute raisonnable; deuxièmement, que des déclarations faites aux agents de police—il y en avait cinq—les trois premières ne pouvaient certainement pas incriminer l'accusé. Et enfin, le psychiatre a pu obtenir des témoignages que les agents de police n'auraient jamais pu obtenir. Au cours de l'interrogatoire, qui figure dans le jugement, on a donné 22 onces de whisky et des drogues à l'accusé, alors qu'il était dans l'hôpital psychiatrique. Ils ont ainsi obtenu une déclaration dont la validité est douteuse, pour la cour d'appel. De toute façon, la cour a rejeté cette déclaration. J'estime que les règles McNaghten ne sont plus utiles, en matière d'insanité.

Je vous dis cela parce que je ne suis pas satisfait de la façon dont le Code criminel est rédigé actuellement. Je fais partie du barreau depuis 30 ans. Je ne vous dirai pas combien de cas

[Texte]

before the court in reference to homicides because that would be egotistical. But I am pretty up-tight. It may not be the Law Reform Commission's duties and functions to do anything about the Criminal Code, and you have had your setup for a number of years.

Maybe I have made a mistake, but I thought they would come to grips with a code that was British throughout before it was approved. They still do not have the Criminal Code which we approved. I want to read a couple of sections, and the reason I do this is that I would hope that . . . Now it may not be the Law Reform Commission—maybe somebody should be doing this apart—but I thought it was the function of the Law Reform Commission to do this, to draft the Criminal Code, or at least make such certain recommendations to a Minister of Justice that we get some reforms.

I am going to read certain things that have upset me. I have been here 20 years and nothing has been done in the 20 years. I have moved a private member's bill, I guess, at least 7 times. Now philosophy is beautiful, but I am a little tired of sitting around waiting for somebody to make some strong recommendations and make some changes. We are spending this kind of money and I would hope we would get some changes.

Let me read from Martin's Criminal Code, section 12:

No person shall be convicted of an offence in respect of an act or omission on his part while he was under the age of seven years.

I raised the question some years ago. There was a boy put in the penitentiary at 12 years of age. He was so small they could not keep him locked up; he could crawl through the bars. Then you have the other section:

• 2115

No person shall be convicted of an offence in respect of an act or omission on his part while he was seven years of age or more, but under the age of fourteen years, unless he was competent to know the nature and consequences . . .

Then we get to this kind of a section, particularly in this day and age—my son just got home from Stanford University and he and I are friends so he tells me what goes on, and I do not think the world is any different than it was in my day when I went to university but it was not quite so permissive, maybe it was more secretive in those days, but we have these sections:

146. (1) Every male person who has sexual intercourse . . .

And remember there is no age.

. . . with a female who

(a) is not his wife, and

(b) is under the age of fourteen years,

[Traduction]

d'homicide j'ai dû plaider, parce que ce serait égoïste. De toute façon, la situation me choque beaucoup. Il n'entre peut-être pas dans les fonctions de la Commission de modifier le Code criminel, et vous travaillez déjà depuis un certain nombre d'années.

J'ai peut-être fait une erreur, mais je pensais qu'elle s'attaquerait à un code qui est essentiellement britannique—avant qu'il ne soit approuvé. Ils n'ont toujours pas le Code criminel que nous avons approuvé. Je veux vous lire quelques articles, parce que j'espère que la Commission pourra modifier le Code, ou du moins faire des recommandations au ministre de la Justice, bien que ce ne soit peut-être pas son rôle, ou quelqu'un d'autre devrait peut-être le faire.

Je veux vous lire des articles qui me choquent beaucoup. Je suis ici depuis 20 ans et on n'a jamais rien fait à cet égard. J'ai présenté un bill privé au moins sept fois. C'est bien beau de philosopher, mais j'en ai assez d'attendre que quelqu'un fasse des recommandations afin que cela change. Nous dépensons beaucoup d'argent, et j'aimerais que nous obtenions des résultats.

Laissez-moi vous lire l'article 12 du Code criminel de Martin:

Nul ne doit être déclaré coupable d'une infraction à l'égard d'un acte ou d'une omission de sa part lorsqu'il était âgé de moins de sept ans.

J'ai déjà soulevé cette question il y a quelques années. On avait incarcéré un jeune garçon qui avait 12 ans. Il était tellement petit qu'ils ne pouvaient l'enfermer; il pouvait passer à travers les barreaux. Et ensuite l'article qui stipule:

Nul ne doit être déclaré coupable d'une infraction à l'égard d'un acte ou d'une omission de sa part lorsqu'il était âgé de sept ans ou plus, mais de moins de quatorze ans, à moins qu'il ne fût en état de comprendre la nature et les conséquences . . .

Il y a ensuite un article qui est dépassé, particulièrement à notre époque; mon fils vient de revenir de l'université Stanford et, comme nous sommes amis, il me dit ce qui se passe, et je ne pense pas que le monde soit bien différent de ce qu'il était lorsque j'allais à l'université, mais il n'était pas aussi permissif, peut-être étions-nous plus secrets à l'époque, mais cet article stipule:

146(1) Est coupable d'un acte criminel et passible de l'emprisonnement à perpétuité . . .

Et souvenez-vous qu'il n'est pas mentionné d'âge.

. . . et de la peine du fouet, toute personne du sexe masculin qui a des rapports sexuels avec une personne du sexe féminin

a) qui n'est pas son épouse, et

b) qui a moins de quatorze ans,

[Text]

whether or not he believes that she is fourteen years of age or more, is guilty of an indictable offence and is liable to imprisonment for life.

Then we have another section:

(2) Every male person who has sexual intercourse with a female person who

(a) is not his wife,

(b) is of previously chaste character, and

And I do not mean he chases her around.

(c) is fourteen years of age or more and is under the age of sixteen years,

In a day when females certainly are as seductive and as permissive as the males, and you have those kind of sections—and those are just two things I picked, out I could pick out dozens of sections as bad.

I have mentioned the law in reference to insanity; I have mentioned the law in reference to admissibility of statements, which I am not satisfied with. If you get a hanging judge he uses his discretion and once he uses his discretion—I have gone through that windmill, and I call it a windmill, the Court of Appeal and the Supreme Court of Canada several times. My question really is—and I come right to the bite—it is always lovely to be philosophical but do you feel it is the function—and I do not want a long speech on this, I would like yes or no—of the Law Reform Commission to make recommendations on sections of the Criminal Code—some are a hundred years old, outdated and antiquated—to recommend to the government immediate changes in the Code?

Mr. Lamer: Yes, Mr. Chairman. Not only we do, but we have and we will.

Mr. Woolliams: Well that is good, but strange as it may seem, and I am not being partisan—I do not know whether we would have done any better if we had been the government—we have not seen those changes. I have read all your reports and they are pretty philosophical.

Mr. Lamer: Let me take up a few of those reports with you and show you how practical they can be. Let me first deal with the first part of your question. You brought up Sections 12 and following, and you are quite right. Now in our annual report, page 15, we specifically said:

The end of research in this area . . .

That is referring to the general part of the Criminal Code, not philosophy, sections that go from Section 1 to the end of the general part.

Mr. Woolliams: Right.

Mr. Lamer:

The end of research in this area is to reformulate and codify the general part of the criminal law.

[Translation]

que cette personne du sexe masculin la croie ou non âgée de quatorze ans ou plus.

Il y a ensuite un autre paragraphe qui stipule:

(2) Est coupable d'un acte criminel et passible de cinq ans d'emprisonnement toute personne du sexe masculin qui a des rapports sexuels avec une personne du sexe féminin

a) qui n'est pas son épouse, et

b) qui est de mœurs antérieurement chastes, et

Et cela ne veut pas dire qu'il la poursuit de ses assiduités.

c) qui a quatorze ans ou plus, mais a moins de seize ans.

Ces articles sont démodés à une époque où les femmes sont aussi permissives que les hommes; j'aurais pu également vous citer des douzaines d'articles aussi dépassés que ces deux-là.

Je vous ai dit que je n'étais pas satisfait de la loi en matière d'insanité, et en matière d'admissibilité des déclarations. On pourrait tomber sur un juge qui aimerait bien se prévaloir de la latitude que lui laissent ces articles, j'en ai déjà fait l'expérience à la Cour d'appel et en Cour suprême plusieurs fois. J'en viens maintenant à ma question: c'est bien beau la philosophie, mais estimez-vous que cela fait partie des fonctions de la Commission de réforme du droit de faire des recommandations au sujet d'articles du Code criminel dont certains sont dépassés, ayant plus de cent ans, afin que le gouvernement modifie immédiatement le Code?

M. Lamer: Oui, monsieur le président. Non seulement nous pouvons le faire, mais nous l'avons fait et nous le ferons encore.

M. Woolliams: Il peut alors sembler étrange que nous n'ayons pas vu beaucoup de modifications, et je ne veux pas être partisan, je ne sais pas si nous aurions fait mieux si nous avions été au pouvoir. J'ai lu tous vos rapports et ils me semblent très théoriques.

M. Lamer: Laissez-moi en revoir quelques-uns avec vous, pour que je vous montre à quel point nous avons été pratiques. Je voudrais tout d'abord répondre à la première partie de votre question. Vous avez parlé de l'article 12, et d'autres, et vous avez raison. Dans notre rapport annuel, à la page 16, nous disons précisément:

Le but final de notre recherche dans ce domaine . . .

Nous parlons des principes généraux du droit pénal, non pas de théorie; cela va de l'article 1 à la fin des articles portant sur les principes généraux.

M. Woolliams: Très bien.

M. Lamer:

Le but final de notre recherche dans ce domaine est la refonte et la codification des principes généraux du droit pénal.

[Texte]

It is being done right now. It will be finished in June, the first portion. The second portion . . .

Mr. Robinson: Up to what section?

Mr. Lamer: The general part of the Criminal Code right up to the beginning of the sections creating offences. That comprises the principles of liability, participation in crime, incomplete crimes and the defences.

This is an ambitious undertaking, we said, because there is more to it than catches the eye, but the commission intends to give it the time it deserves. The study will include—and I have just listed them . . .

Mr. Woolliams: That may be true; certainly you should, but what I am asking is that I would like to see, with the greatest respect to all of your gentlemen—you are very distinguished men or you would not be where you are—Mr. Chairman, is a branch of the Law Reform Commission, and if the Law Reform Commission is not going to do it then somebody should set up a body to take this Criminal Code, and it is a big job, it is not easy . . .

Mr. Lamer: Mr. Woolliams, we are doing it.

Mr. Woolliams: . . . and recommend how to change the law, change the Code, and to make recommendations.

Mr. Lamer: Mr. Woolliams, we will not tell you how the law could be changed, we are going to suggest the changes themselves. We will be in the process of drafting. I terminate on that point, the general part, then I will move on to the other parts. We say:

We hope to complete a substantial amount of the basic research during the forthcoming year.

Now, I can say to you, unless everybody does not keep their word, that should be the end of June, the beginning of July.

• 2120

Now, to move to the other portion of your question or of your remarks, I agree with you; you are entitled to get some very concrete propositions from your Law Reform Commission. As I say, I agree with you. But I am saying to you that you have gotten some. You, no doubt, Mr. Woolliams, being the criminal lawyer you are, read our report on theft and fraud . . .

Mr. Woolliams: Right.

Mr. Lamer: . . . where we took over fifty sections of the Criminal Code that were all obsolete or contradictory or overlapping or the fruit of sedimentation, because they were haphazardly brought in as curative measures for specific situations. So there were no governing principles that were overseeing the introduction of these various sections over the years of the Code. We have taken those fifty-odd sections and boiled them down to six sections, which I must say have met with the approval of some of the better minds in this country in the field of criminal law, which is not an easy thing to get.

Mr. Woolliams: No, I agree with you.

Mr. Lamer: Now, that is a very concrete achievement. I mean to say it is there, you have read it, it is six sections, and all that has to be done is that Parliament pick it up, amend the

[Traduction]

C'est ce que nous faisons maintenant. Nous en aurons terminé en juin avec la première partie. La deuxième partie . . .

M. Robinson: Jusqu'à quel article?

M. Lamer: Il s'agit des principes généraux, qui vont jusqu'aux articles traitant des infractions. Ils comprennent les principes de responsabilité, la participation aux infractions, les tentatives, la défense, etc.

C'est une tâche qui est plus considérable qu'elle ne semble à prime abord, mais la Commission a l'intention d'y consacrer le temps nécessaire. L'étude comprendra, je viens de les énumérer . . .

M. Woolliams: C'est peut-être vrai, mais ce que j'aimerais, c'est qu'une section de la Commission de réforme du droit étudie tout le Code criminel, et c'est une tâche énorme, ce n'est pas facile, et si la Commission n'entend pas le faire, il faudrait peut-être créer un organisme . . .

M. Lamer: C'est ce que nous faisons.

M. Woolliams: . . . qui serait chargé de recommander des modifications au Code.

M. Lamer: Monsieur Woolliams, nous ne vous dirons pas comment la loi pourrait être changée, nous allons proposer des changements comme tels. Nous allons les rédiger. J'en ai donc fini avec les principes généraux, et je vais passer à d'autres parties. Nous disons:

Nous espérons terminer une bonne partie de la recherche de base au cours de l'année prochaine.

A moins que nous ne tenions pas parole, cela devrait être terminé vers la fin de juin, ou le début de juillet.

En ce qui concerne l'autre partie de votre question ou de vos remarques, je suis d'accord avec vous. Vous avez le droit d'attendre de la Commission de réforme du droit qu'elle vous fasse des propositions concrètes. Je le répète, je suis d'accord avec vous, mais je tiens à préciser que nous vous en avons fait. Étant un avocat au criminel, monsieur Woolliams, vous avez sans doute lu notre rapport sur le vol et la fraude . . .

M. Woolliams: Oui.

M. Lamer: . . . où nous avons étudié plus de 50 articles du Code criminel qui étaient désuets ou contradictoires, ou qui se chevauchaient, parce qu'ils avaient été adoptés pied levé pour remédier à des situations précises. L'introduction de ces articles n'a pas suivi de principe établi et nous avons donc ramené ces quelques 50 articles à six articles qui ont été approuvés par quelques-uns des plus éminents experts en droit pénal au pays, approbation qu'il n'est pas toujours facile d'obtenir.

M. Woolliams: Je suis d'accord avec vous.

M. Lamer: C'est une réalisation concrète. Vous l'avez lu vous-même, nous avons proposé six articles et il ne reste plus au Parlement qu'à les incorporer au Code criminel, à abroger

[Text]

Criminal Code, abrogate those sections that we have listed and replace them by those we suggested, or something better.

Mr. Woolliams: Well, really, what you have to do is get priority. And the Chairman and I are good friends and I am not being partisan.

Mr. Lamer: Yes.

Mr. Woolliams: But I know it is very difficult for any minister in the Cabinet to get priority. And I realize that, so I am not criticizing Mr. Basford, the Minister of Justice, or the Solicitor General.

But what I would really like to see in my lifetime, before I leave this place, is—and I congratulate you for that—is to take this Criminal Code, which is long overdue, and take it section by section—whether it can be done by the Law Reform Commission or another body, I do not know—and redraft and streamline it so that it is workable today, in 1978, and into the eighties and nineties, because it is a hundred years old.

I am going to come to another question, and I think you will agree with me because you are intelligent men and I appreciate what you have said. The McNaghten rules on the law of insanity are over a hundred years old. I have gone through many cases, pleaded many cases in which the defence is insanity, and I question whether any jury, today or a hundred years ago when it started out, would understand or appreciate the nature and quality of the Act or know whether or not it is wrong. With modern psychiatry and psychology, I do not know how we do it. I am not saying that I know the answer, but that is why we have someone directing their initiative and their ability to change those rules so that at least when you plead insanity the jury understands the modern law. Do you think it should be changed?

Mr. Lamer: By all means. And I must say that the very first step we took in working on the general part of the Criminal Code was to address our minds to the concept of responsibility which has as a corollary, well, insanity being a negation of the responsibility.

But let me share this with you, Mr. Woolliams. I know you are well versed in this area, you and the others, but you have been before the courts quite often in these matters. One of the greatest problems we have with our general part of the Criminal Code has been precisely that we have never stated what the rule of responsibility is and the only way that we know that we in Canada are in a system of responsibility is by inference, because we find that by Section 16 if you are insane you are not responsible. In other words, we infer that we are in a system of responsibility by the fact that we have created a defence of insanity.

Now, what we are trying to do, and I tell you it is not an easy job...

• 2125

Mr. Woolliams: Oh, I agree with you.

Mr. Lamer: ... is we are trying to state the principle of responsibility in the Criminal Code in a positive sense and then introduce exceptions to that responsibility—defences.

[Translation]

les articles que nous énumérons afin de les remplacer par ceux que nous proposons, ou par quelque chose de mieux.

M. Woolliams: En fait, il vous faut obtenir la priorité. Le président et moi sont de bons amis et je n'ai pas l'esprit partisan.

M. Lamer: Oui.

M. Woolliams: Je sais qu'il est très difficile pour un ministre d'obtenir la priorité. Je ne critique donc pas M. Basford, le ministre de la Justice, ni le Solliciteur général.

Ce que j'aimerais voir de mon vivant, avant que je quitte cet endroit—et je vous en félicite—c'est une étude article par article du Code criminel, qu'elle soit effectuée par la Commission de réforme du droit ou par un autre organisme, et une révision ainsi qu'une simplification afin que le Code criminel soit adapté aux besoins de notre époque, en 1978, et dans les années 80 et 90, parce que ce Code a 100 ans.

Je passe maintenant à une autre question et je pense que vous serez d'accord & avec moi parce que vous êtes un homme intelligent et que je me rends compte du bien-fondé de ce que vous avez dit. Les règles McNaghten et la Loi sur l'insanité ont plus de 100 ans. J'ai plaidé de nombreux procès en alléguant l'insanité, et je me demande si un jury, aujourd'hui ou il y a 100 ans lorsqu'on a adopté cette loi, pourrait comprendre la nature de cette loi ou savoir si elle est bonne ou non. Je ne sais pas comment nous nous en tirons avec la psychiatrie et la psychologie modernes. Je ne dis pas que je connais la réponse à ce problème, mais c'est la raison pour laquelle nous avons chargé quelqu'un de diriger les initiatives à cet égard afin que le jury comprenne la loi lorsque l'accusé allègue comme défense l'insanité. Pensez-vous qu'il faudrait changer cela?

M. Lamer: Certainement. La première chose que nous avons faite, en étudiant les dispositions générales du Code criminel, a été d'étudier le concept de la responsabilité dont le corollaire est que l'insanité est la négociation de la responsabilité.

Je voudrais vous dire quelque chose, monsieur Woolliams. Je sais que vous connaissez bien la question et que vous l'avez souvent débattue devant les tribunaux. L'un des plus grands problèmes que posent les dispositions générales du Code criminel est que nous n'avons jamais précisé la règle en matière de responsabilité et qu'au Canada, la responsabilité est définie par la négative, puisque l'article 16 stipule qu'une personne qui est folle n'est pas responsable. Autrement dit, nous déduisons le principe de la responsabilité du fait qu'il soit possible d'alléguer la folie comme défense.

Ce que nous essayons de faire, et ce n'est pas facile,

M. Woolliams: Là, je suis d'accord avec vous.

M. Lamer: Le fait est que nous essayons de situer le principe de responsabilité dans le Code criminel de façon positive et d'envisager ensuite certaines exceptions à cette responsabilité.

[Texte]

We have been working on that for close to three years now, and it is coming to a head, as I said, this summer. I sort of would have liked it to come to a head while I was still with the Commission, but unfortunately that is the way life is. But it is coming.

Let me add a little something to my first answer to your first question. Here is what is going on in the Commission. I think you are entitled to know this. We are doing the general part right now. We have been working on it; it is coming to a head. When you move from the general part you get into the special part; that is, that part of the Code which creates specific offences.

Here is what we are doing in specific offences. You already have the first part of our work done in the field of offences against the administration of justice. We call that contempt. Shortly, we will be undertaking work—well, it is being done now; the basic work is being done—on the second part of the offences against the administration of justice. That is about 30 sections. While this is going on, we had done, as I said, theft and fraud and related offences—offences against property. While this is going on, we are also—and I must say that the next thing we are doing tomorrow morning, and I hope it is the last time we have to do it, we are going to put a finishing touch to our work on sexual offences.

Mr. Woolliams: I have read these and I do not want to interrupt you, I want to hear your answer, but those sections, references to “males” and “females” and ages—do you not think those are antiquated and outdated?

Mr. Lamer: I think you will find some solace in reading our working paper on sexual offences.

While that is going on, we are working on specific offences of the special part. If you move along in your Criminal Code you then get into the area, as soon as you hit Part XII, from Parts XII to Part XX—others will say Part XVIII, but we will not quibble about that—which is procedure.

In the field of procedure we have done a tremendous amount of work on pre-trial procedure. We already have a short report, Part I, on pre-trial procedure, and you will be getting, I do not know in what form, a report on Part II.

Let me tell you about Part II. Part II on procedure has taken some time on account of the change in personnel in our Commission. Every time a new commissioner comes, in all fairness to him and in all fairness to the principle of collegiality, we have to share the work with him, at whatever stage it is. It so happens that new Commissioners have come in at a stage where I had finished drafting a new Part XV and a new Part XVI. So right away we moved along.

If you want to continue, we have done a tremendous amount of work in the field of pre-sentence, the whole sentencing area. I will admit with you, and I do not want to hide anything from anyone, we have not been satisfied with the work that has been done in the field of sentencing. On the other hand, it is not an easy area. The kinds of problems we were dealing with had to

[Traduction]

Nous y travaillons depuis près de trois ans maintenant et je vous répète que les résultats seront publiés cet été. Évidemment j'aurais aimé que cela soit terminé au cours de mon mandat à la Commission, mais malheureusement les choses sont ce qu'elles sont. Mais cela vient.

Permettez-moi d'ailleurs de préciser ma première réponse. Voici comment cela se passe à la Commission. Je crois que vous avez le droit de le savoir. À l'heure actuelle nous en sommes à la partie générale, nous y travaillons, et ce sera bientôt terminé. Quand on passe de la partie générale à la partie spéciale, à savoir la partie du code qui traite d'infractions précises, voici ce que nous faisons:

La première partie de notre travail étant achevée en matière d'infraction contre l'administration de la justice, ce que nous appelons outrage au tribunal ou à la magistrature, nous allons bientôt entreprendre la deuxième partie de notre travail sur les infractions. Cela représente environ 30 articles. Parallèlement, nous avons terminé le vol et la fraude et autres infractions connexes, les infractions contre la propriété. En même temps, je dois dire que c'est ce que nous ferons demain matin, j'espère que ce sera pour la dernière fois, nous mettons la dernière touche à notre travail sur les infractions sexuelles.

M. Woolliams: J'ai lu tout cela et je ne veux pas vous interrompre, je voudrais votre réponse, mais ces articles, ces références aux âges des hommes et des femmes, ne pensez-vous pas que c'est de l'histoire ancienne?

M. Lamer: Je pense que vous serez rasséréiné lorsque vous lirez notre document de travail sur les infractions sexuelles.

En même temps nous travaillons à certaines infractions précises contenues dans cette partie. En tournant les pages du Code criminel, on passe ensuite, et dès la partie 12, et jusqu'à la partie 20, nous irons jusqu'à la partie 18, mais peu importe, il s'agit de procédure.

En matière de procédure, nous avons beaucoup étudié la procédure avant procès. Nous avons déjà publié un bref rapport, première partie, sur la procédure d'instruction et vous recevrez, je ne sais sous quelle forme, un rapport sur la partie 2.

Permettez-moi de vous dire quelques mots à ce sujet. Cette partie 2 sur la procédure a pris assez longtemps du fait d'un changement de personnel au sein de notre commission. En effet, chaque fois qu'un nouveau commissaire arrive, pour inspecter le principe de collégialité, nous partageons le travail avec lui, quelle que soit l'étape à laquelle nous soyons parvenus. Il se trouve que de nouveaux commissaires sont arrivés au moment où j'avais terminé la rédaction d'une nouvelle partie 15 et d'une nouvelle partie 16. Nous avons donc repris le travail ensemble.

Plus loin, nous avons effectué énormément de recherches dans tout le domaine des condamnations, et de l'étape préliminaire. Je vous confierai, et je ne voudrais rien cacher à personne, que nous ne sommes pas satisfaits du travail effectué sur l'étape des condamnations. Évidemment, ce n'est pas un domaine facile. Nous nous sommes en effet heurtés à des tas

[Text]

do with the process. Most of the process is dependent upon the provinces. It is dependent upon having a stenographer there. It is dependent on court personnel. And we have been bogged down in these kinds of problems.

Mr. Woolliams: Well, I am sorry to hear that. But I would like to ask you this. Do you think the Law Reform Commission will take the Criminal Code—and I know it is not easy; I would not want to be the head of the Commission to do it, so I am not being critical in any way—but do you think the Law Reform Commission will come to grips with the realistic problems of the law as it is now engraved in this Code, and come up with a Code that says to some minister of Justice in the future, here is a new bible on criminal law and we have changed it for the better, streamlining it and bringing it up to date?

We have had the Law Commission, I do not know how many years it has been going on. I have read your report; I do not blame you. I do not blame the Minister of Justice. I have talked about the priorities, tried to be fair. But I am saying, if somebody came up and said, “Look,” in a report, “here is a new Criminal Code”, it does not mean that Parliament, the minister of Justice, or his officials in the Department of Justice, would endorse it. But at least we would have grips. We keep getting volumes and volumes and volumes of philosophy. I would like to see—it does not take much of a mind to know that we have to change some of these sections—a report, I do not care what you call it . . .

• 2130

Mr. Lamer: I agree with you.

Mr. Woolliams: . . . on Criminal Code reform and get to grips with it.

Mr. Lamer: I agree with you, Mr. Woolliams, that you have been getting sometimes volumes of philosophy, I agree with you on that, but you have not been getting but volumes of philosophy. Some of those volumes have been very concrete. As I said, *theft and fraud* is a very concrete document.

Mr. Woolliams: We had one volume—I do not want to interrupt you—that said, these are the suggestions for a new Criminal Code of Canada. That Code is not very thick and it would not take much of a volume to do it. What I am saying is, let us put it together so every member of Parliament, whether he is a lawyer or a layman, as far as the law profession is concerned, can say the Law Reform Commission has produced a new document. There may be some things that the Department of Justice—maybe they would be right, maybe they would be wrong—would say they not agree with, but at least we would have a new—I have been waiting years for something to happen and nothing has happened.

Mr. Muldoon: Mr. Chairman, I do not know whether the honourable member will thank me for it, but I am pleased to say, at least for my part, that he and I are on the same wave length.

Mr. Woolliams: Thank you very much, sir.

[Translation]

de problèmes portant sur le procès. En général cela dépend des provinces. Dans certains cas il y a un sténographe, dans d'autres cas non. Le personnel des tribunaux n'est pas le même partout. Enfin c'est ce genre de détails qui nous a quelque peu bloqués.

M. Woolliams: Ma foi, j'en suis désolé. Voici ma question: Pensez-vous que la Commission de réforme du droit va un jour prendre le Code criminel et je sais que ce n'est pas facile; je ne voudrais pas présider la Commission qui aura à le faire; donc je ne veux absolument pas vous critiquer, mais pensez-vous qu'elle va se saisir des véritables problèmes de droit dont est truffé ce code, et nous sortir un code qu'elle pourra présenter à un ministre de la Justice, comme une nouvelle bible du droit criminel, méticuleusement révisée et remise à jour?

La Commission de réforme du droit existe depuis je ne sais combien d'années. J'ai lu votre rapport, je ne vous critique pas. Je ne critique pas le ministre de la Justice, j'ai parlé de priorités, essayé d'être juste. J'aimerais que dans un rapport on nous dise «voici le nouveau code criminel», cela ne veut pas dire que le Parlement, le ministre de la Justice ou ses fonctionnaires au ministère l'entérineront, mais au moins nous aurions quelque chose. On nous envoie des volumes et des volumes de théorie. Il ne faut pas être particulièrement brillant pour savoir qu'il faut modifier certains articles. J'aimerais qu'on nous fasse un rapport, quel que soit le nom que vous lui donniez . . .

M. Lamer: Je suis d'accord avec vous.

M. Woolliams: . . . sur la réforme du code criminel pour qu'on s'y attaque vraiment.

M. Lamer: Je suis d'accord, monsieur Woolliams, vous avez sans doute reçu des traités philosophiques, mais tout de même pas seulement cela. Certains de ces écrits étaient très pragmatiques. Par exemple, le rapport sur le vol et la fraude était des plus pragmatiques.

M. Woolliams: Je ne tiens pas à vous interrompre, mais l'un de ces volumes était une ébauche du nouveau code pénal du Canada. Ce code n'est pas particulièrement volumineux, il ne faut donc pas qu'il y ait des milliers de pages. On devrait libeller les propositions de façon que n'importe quel député, qu'il soit avocat ou non, puisse comprendre le nouveau rapport de la Commission d'enquête sur la réforme du droit. Il se pourrait que le ministère de la Justice, à tort ou à raison, ne soit pas d'accord quant à certaines des recommandations, mais au moins on aurait un nouveau document que nous attendons en vain depuis des années.

M. Muldoon: Je ne sais pas si l'honorable député m'en sera reconnaissant mais je suis bien aise de lui dire que lui et moi sommes sur la même longueur d'ondes.

M. Woolliams: Merci beaucoup, monsieur.

[Texte]

Mr. Muldoon: It is my intention that the Commission will, indeed, after having made some of the philosophical positions it has, address itself to the practical changes.

You have asked who will undertake this. I think this is a job for the Law Reform Commission. I think that is the reason we have a Law Reform Commission and I believe that is what the statute gives us as a mandate. If we produce a volume no larger than the Martin's Criminal Code which you have with you, sir, we shall have to produce at least another volume the same size to explain why, why the changes are there. We shall have to undertake some consultation at the least with your and my brethren at the bar, at least the legal profession, if not the public at large, to ascertain their views of why this Law Reform Commission, truly representative of the regions of Canada among ourselves as Commissioners, has this Law Reform Commission, which hangs out in the National Capital Region, has dreamed up this project without asking. I am not being facetious when I say that. The Chairman has mentioned a prospective part two to our criminal procedure report. I have been in the region which I consider to be my beat, through to the West, with some of the drafts of that and I will be returning to Vancouver next month. I will be travelling to Vancouver to meet the criminal justice subsection of the bar there to get their praise and their poison in terms of their views and responses to that draft.

The Chairman has mentioned that there has been a turnover in the Commission and perhaps I am the fly in the ointment, but I do not want to sign a report to Parliament until I am satisfied that it is the best and until I have consulted others. That may mean some delay. All I can say is that I welcome your question. I am on the same wave length with you as far as your attitude is concerned and my hope is that neither of us will have gone to our glory before we see a new Criminal Code.

Mr. Woolliams: I must say this, and my Liberal friends across the way will like this, there is one thing I like that the Prime Minister said, and that is Prime Minister Trudeau, when he said that sometimes there is an end of debate, an end of rhetoric, and there is a time to do. That is why you and I are on the same wave length. That is the only reason I raised this question.

I read your reports in reference to sexual offences and the other reports and they have been good, but there does come a time when we have to put these volumes aside and say, from Section 1 to however many sections there are in the Code—I do not know, I have never looked that up—here is a new Criminal Code for Canada. I do not think it can be done by the Department of Justice, it is a big job. That was what I really thought the Law Reform Commission was going to do. I do not want to be rude about it, and I am not saying your work has not been good, I think it has been excellent, but what I have been waiting for is that some day, somewhere, Arthur Maloney and Eldon Woolliams will be able to pick up a new Criminal Code and say it is workable, it understands human behaviour in the modern world.

[Traduction]

M. Muldoon: Je voudrais que la Commission, après avoir fait connaître ses principes, étudie les changements tangibles à apporter.

Vous m'avez demandé qui s'en chargerait. Je crois que c'est là une tâche toute trouvée pour la Commission d'enquête sur la réforme du droit. C'est la raison d'être même de la Commission et c'est le mandat que lui a confié la loi. Si nous rédigeons un rapport comptant autant de pages que le code pénal Martin que vous avez entre les mains, nous devons en rédiger un autre au moins aussi long, qui expliquera pourquoi ces modifications-là sont recommandées. Nous devons consulter au moins nos confrères du Barreau et même peut-être le grand public pour savoir ce qu'ils pensent de la raison pour laquelle cette commission d'étude de la réforme du droit a imaginé ce nouveau code sans qu'on le lui demande car les commissaires représentent véritablement les diverses régions du Canada même s'ils se réunissent dans la région de la capitale nationale. Le président a fait allusion au second volume de notre rapport sur les procédures pénales. J'ai fait le tour de la région avec une ébauche de ce rapport et j'ai l'intention de retourner à Vancouver le mois prochain. Ce voyage me permettra de rencontrer la division de la Justice pénale au barreau afin d'entendre leurs éloges et leurs critiques.

Le président vous a parlé d'un fort roulement à la commission et je suis peut-être le grain de sable dans la machine mais je refuse de signer le rapport destiné au Parlement tant que je ne serai pas convaincu que c'est le meilleur et que je n'aurai pas le temps d'en consulter d'autres. Cela retardera quelque peu les choses. Je suis tout de même fort heureux de votre question. J'ai tout à fait la même attitude que vous et j'espère bien que ni vous ni moi ne mourrons avant d'avoir vu le nouveau code pénal.

M. Woolliams: Les députés libéraux en face de moi en seront sans doute ravis car si une chose m'a plu chez le premier ministre, M. Trudeau, c'est lorsqu'il a dit que toute discussion théorique doit avoir une fin pour nous permettre d'agir. Voilà pourquoi vous et moi sommes sur la même longueur d'ondes. C'était le seul objet de ma question.

J'ai lu vos rapports sur les délits sexuels et tous les autres que j'ai fort appréciés. Mais vient toujours un temps où nous devons mettre tout document de côté pour rédiger le nouveau code pénal du Canada de A à Z. Je ne crois pas que le ministère de la Justice puisse y arriver seul. Voilà pourquoi je croyais que ce serait la Commission de la réforme du droit qui le ferait. Je ne veux pas être méchant et je ne vous dis pas que votre travail n'a pas été bon; en fait, je l'ai trouvé excellent. Toutefois, j'attends encore le jour où Arthur Maloney et Eldon Woolliams pourront ouvrir un nouveau code pénal et se dire qu'ils comprennent vraiment le comportement des êtres humains dans notre société moderne.

[Text]

• 2135

Mr. Lamer: When I became Chairman two years ago, Mr. Woolliams, I started doing that. It just so happens that sexual offences will be finished tomorrow, I hope, and you have to get the thing printed. It will come out when I am gone. Thank God that *theft and fraud* came out in time in contempt. It is unfortunate, but the general part will be out some time next summer. I also am fully on your wavelength, except that the Commission has been at that aspect of its work for two years. If you take into consideration the fact that one must translate things, then have them published, it is not an easy task as you well know. It just happens that I know that if you were to ask the same question of my colleagues next year they would be in a position to put on the table in front of you four or five chapters of that Code because it now presently being done.

Mr. Woolliams: Mr. Chairman, this is the last remark I will make and I appreciate the time you have given me, but I want to congratulate you on your work and thank you very, very much for your answers because it gives me a little confidence to move into the future.

The Chairman: Thank you, Mr. Woolliams. In light of the time, I am not going to ask any questions—I was next on the list and I will give my time to Mr. Robinson—except that I do want to say that earlier in the year I had suggested to my colleagues on the Justice Committee, at a time when it seemed we were not going to be nearly so busy as we have turned out to be, that we ought to have during estimates this year a major project on the Law Reform Commission in which we exhaustively could go into some of your reports from the viewpoint of content and go into your work from the viewpoint of why so little legislative reform has so far come forward, especially in the fields of criminal law and criminal procedure. Mr. Woolliams has covered this area pretty thoroughly, but I must say that I share his feeling that there has not been the kind of progress in this area that we would have wished. I said in a newspaper interview that I think the problem is rather in the response mechanism than in your Commission, which is putting forward the ideas, but we have to do something at some stage to push this greatly. I think the one respect in which, perhaps, I might not go all the way with Mr. Woolliams would be that I can tell that he would prefer you to produce the whole document at once. You are doing it in segments and it is going to be a long process. It may take 25 years to do the whole code on this basis and you and I may not see it, Mr. Woolliams. Nevertheless, even if they change one section each year, at least that will be some progress and . . .

Mr. Woolliams: I agree.

The Chairman: . . . so far that has not been occurring. In addition, we are just on the verge of the presentation of a criminal law amendment bill by the Minister of Justice in the next week or two, I understand, so some of the proposals that have been made by the Law Reform Commission may very well be in there.

Mr. Robinson.

Mr. Robinson: Thank you, Mr. Chairman. At the outset, I want to reiterate what you, as Chairman, have stated concern-

[Translation]

M. Lamer: Lorsque j'ai été nommé président, il y a deux ans, c'est ce que je me suis mis à faire. Justement, le rapport sur les délits sexuels doit être terminé demain, du moins je l'espère, puis nous n'aurons qu'à le faire imprimer. Il sortira après mon départ. Dieu merci, le rapport sur le vol et la fraude est sorti à temps. Malheureusement, la plus grande partie sera publiée dans le courant de l'été. Moi aussi je suis sur la même longueur d'ondes que vous, sauf que la Commission y travaille depuis deux ans. N'oubliez pas que nous devons faire traduire les rapports et ensuite les publier; ce n'est pas facile. D'ailleurs, si vous posiez la même question à mes collègues, ils seraient probablement en mesure de déposer 4 ou 5 chapitres du Code qui sont en voie d'être rédigés.

M. Woolliams: Monsieur le président, je vous remercie du temps que vous m'avez accordé et je ferai cette dernière observation: Je tiens à vous féliciter de votre travail et vous remercier chaleureusement de m'avoir répondu ainsi car cela me donne un peu plus foi en l'avenir.

Le président: Merci, monsieur Woolliams. Etant donné l'heure, je ne poserai pas de question. C'était moi le suivant sur la liste mais je vais laisser mon tour à M. Robinson. Toutefois, j'aimerais vous dire qu'au début de l'année j'ai suggéré à mes collègues, membres du Comité de la justice, que nous devrions étudier en détail certains des rapports de la Commission de la réforme du droit, pendant l'étude des prévisions budgétaires, puisque nous avions alors l'impression que nous ne serions pas aussi occupés que nous l'avons finalement été. Nous aurions alors pu en étudier la teneur pour essayer de découvrir pourquoi on avait proposé aussi peu de réforme législative surtout en matière de droit et de procédure criminelle. M. Woolliams en a longuement parlé et, comme lui, je crois qu'on n'a pas fait les progrès que nous souhaitons. Dans une entrevue à un journal, j'ai dit que c'était sans doute les réactions qui bloquaient les travaux de la Commission puisque celle-ci présente les idées qui devraient susciter des commentaires. Il faudrait quand même essayer d'accélérer les travaux à un point ou à un autre. Je n'irais toutefois pas aussi loin que M. Woolliams qui dit préférer que tout le nouveau Code soit présenté en une seule fois. Vous le faites par segment et ce sera très long. Cela pourrait prendre 25 ans à refondre le Code au complet si bien que nous ne vivrions peut-être pas assez longtemps pour le voir. Même si on modifie un chapitre par an, ce sera au moins un progrès et . . .

M. Woolliams: Je suis d'accord.

Le président: . . . ce n'est pas ce qui s'est produit jusqu'à maintenant. En outre, on est sur le point de déposer un projet de loi modifiant le Code criminel. Le ministre de la Justice est censé le faire dans une semaine ou deux. Il semble qu'on y retrouvera certaines recommandations de la Commission sur la réforme du droit.

Monsieur Robinson.

M. Robinson: Merci, monsieur le président. Tout d'abord, je réitère tout ce que vous avez dit au sujet de la Commission sur

[Texte]

ing the Law Reform Commission, also the views of Mr. Woolliams, because I feel the same way. There is a certain element of frustration, I think, on the part of some members of the Justice Committee in that, as you may know, we have been quite concerned with some advance work in several areas including the penitentiary system and the question of pornography, to name only two. These have been very time-consuming, but at the same time we feel that they have been rewarding experiences for the Committee in terms of what we feel we are doing for Canada.

I am one of those who really believes in the Law Reform Commission, what they can do and what they hopefully will continue to do in the future. We have received many publications already. It is understood that they are not necessarily acceptable in the form that they are presented, but they certainly indicate some thinking, and I think good thinking, on the part of the many interested members who have been involved with the Law Reform Commission. I say to you that I appreciate these volumes. I have quite a collection now. I would only have hoped that the collection would be even broader in its scope and numbers, and I say to you, in reiterating what the Chairman has said, that we are looking forward to much more activity. I do not really think that the cost of the Law Reform Commission, certainly in my view, is excessive at all for the kind of job that needs to be done. I am one of those who believes that if we can really do a job in the Law Reform Commission in reviewing the law of this country in so many different aspects, I think we may find that we are going to save a great deal of money in the long run. This is the kind of thing I am looking forward to in the future.

• 2140

These are preventive measures that we are looking at. For instance, just avoiding people being incarcerated, going to jail—the whole legal process is so costly and so grotesque in so many ways. If you can find some ways of researching and short-circuiting some of this kind of thing, and coming to grips with some of the basic social problems we have today, it is certainly going to be most rewarding.

I commend you for what you are trying to do. I merely say again that I am disappointed that we have not gone far enough. Although I agree with what Mr. Woolliams has stated with regard to a comprehensive new Criminal Code, I am satisfied if we can get it topic by topic, not section by section. I think this has been the approach it has taken and I commend you for it, although I think at some stage you are going to have to take the various topics and try to meld them together. I can only assume that in doing your basic research you have that in mind, that eventually you are going to want to do that.

So, having said that, I really have only two questions that I want to ask. The first one has to do with research. I am wondering what basic research programs you have at the present time? What studies are you doing? What areas are you moving into? Where can we expect to see the Law Reform Commission go over the next one, to or three years?

[Traduction]

la réforme du droit. Je suis également d'accord avec M. Woolliams. Certains membres du Comité de la justice se sentent quelque peu frustrés car certains travaux préliminaires dans certains domaines ne nous satisfont pas tellement, entre autres pour ce qui est du régime pénitentiaire et de la pornographie, pour n'en nommer que deux. Il a fallu énormément de temps pour préparer ces rapports et nous avons trouvé ces études très fructueuses car nous avons l'impression de faire beaucoup pour le Canada.

Je suis de ceux qui croient à la Commission de la réforme du droit, à ses réalisations présentes et futures. Nous avons déjà reçu beaucoup de publications. Bien entendu, elles ne sont peut-être pas vraiment acceptables dans leur forme actuelle mais au moins on connaît les réflexions, parfois pertinentes, des nombreux députés intéressés qui ont collaboré à la Commission sur la réforme du droit. Je suis fort content de ces rapports. J'en ai toute une collection maintenant. J'aurais tout de même apprécié que la collection soit plus nombreuse et embrasse encore plus de sujets. À l'instar du président, j'attends encore d'autres travaux de la Commission. Il me semble que le coût de la Commission de réforme du droit n'est tout de même pas excessif, à mon avis en tout cas, étant donné la nature de la tâche à faire. Je suis de ceux qui croient que si on peut réellement faire du bon travail dans la Commission de réforme du droit en révisant le droit de ce pays dans autant d'aspects différents, je crois que nous pourrions constater que nous allons épargner beaucoup d'argent à la longue. C'est le genre de choses que j'attends avec impatience pour l'avenir.

Les mesures que nous étudions sont préventives. Par exemple, rien que pour éviter que des gens soient incarcérés—qu'ils aillent en prison—toute la procédure juridique est si coûteuse et si grotesque de maintes façons. Si vous pouvez faire de la recherche et trouver des moyens d'éviter ce genre de choses, et de prendre bien en main certains des problèmes sociaux de base qui existent aujourd'hui, il est certain que le travail portera fruit.

Je vous félicite de ce que vous essayez de faire. Je répète toutefois que je suis déçu que nous ne sommes pas allés assez loin bien que je sois d'accord avec ce que M. Woolliams a dit quant à un nouveau Code criminel général, je serai satisfait si on peut l'atteindre, thème par thème, plutôt que article par article. Je crois que c'est là l'approche que la Commission a prise, et je vous en félicite, bien qu'il me semble qu'à un moment donné vous aurez à prendre les différents thèmes et à essayer d'en faire un tout. Je ne peux que prendre pour acquis qu'en faisant votre recherche fondamentale, vous gardez en tête l'idée qu'à un moment donnée vous allez vouloir faire cela.

Cela dit, je n'ai réellement que deux questions à poser. Ma première question a trait à la recherche. J'aimerais savoir quel programme de recherches fondamentales vous avez à l'heure actuelle. Quelles études faites-vous? Dans quel domaine entrez-vous? Quels sont les thèmes que la Commission de réforme du droit va étudier au cours des 2 ou 3 prochaines années?

[Text]

Mr. Muldoon: Mr. Chairman, the commission has an approved program, as you know, with four project areas. I think, in effect, I answered the hon. member's question earlier in the proceedings.

The Chairman: Yes, but he was not here.

Mr. Muldoon: Yes.

Mr. Robinson: Then you can short-circuit your answer. I am merely thinking in terms of the areas of projects and how expensive they are.

Mr. Muldoon: Criminal law, subject area: everything in criminal law, with nothing left out of the purview of that project, from criminal procedure to police powers, to substantive offences, to the general part and the special part of the Criminal Code.

Administrative law: trying to tie together, to find some common approaches to the procedure of the multitude of federal agencies, boards and tribunals—a hopeful rationalization in the field of administrative law.

Protection of life: looking to the future, looking to technology, especially medical technology bearing on informed consent, the definition of death, euthanasia and all of the issues which really will be coming to a head by the year 2000—the change that medical technology will be making in our lives.

The fourth and final one is one in which, as I said earlier, the commission shall—and we three before you have decided that we shall, but I suppose it will now be after the forthcoming political paroxysm—a consulting more with members of Parliament on modernization of statutes. Where does the law pinch? How could it be remedied? How could we help? How could the commission get some of your concerns researched in the form of a report?

The Chairman: I think we had better have Mr. Robinson's other question very quickly since the bell has begun to ring.

Mr. Robinson: My only other question then is to do with information. I wonder what part of your budget of \$362,000 for information has to do with an educational process in the country, and how much has to do with publication?

Mr. Muldoon: Mr. Webber, our Director of Operations, will probably be able to give you the near figure.

Mr. Webber: Sir, in publications last year we spent \$256,000. When all the bills come in it will be around that figure. We hope to spend \$274,000 next year. In addition to that, in what you might call the education side of it, we insert in *Le Barreau*, in the Canadian Bar Association journal and occasionally in other journals, reprints of our papers. This is done on a regular basis throughout the year and our bill for that this past year is approximately \$50,000. We will put a little bit more into it next year.

• 2145

Mr. Muldoon: May I add a supplement to that answer, Mr. Chairman? The Commissioners, either when present here in Ottawa or when necessarily travelling on Commission busi-

[Translation]

M. Muldoon: Monsieur le président, vous le savez bien, la Commission a un programme approuvé avec quatre sous-projets. Je crois, effectivement, avoir déjà répondu à la question de l'honorable député au cours des délibérations.

Le président: Oui, mais il n'était pas présent.

M. Muldoon: Oui.

M. Robinson: Alors vous pouvez raccourcir votre réponse. Je ne pensais qu'au sujet des projets et de leurs coûts.

M. Muldoon: Le droit pénal, sujet d'étude: tout ce qui tombe sous le droit pénal, sans exception à l'étendue du projet, y compris la procédure pénale, les pouvoirs de la police, les infractions de substance, ainsi que les parties générales et spécifiques du Code criminel.

La loi administrative: essayer de trouver des liens, des approches communes aux procédures de toutes les agences, commissions, et tribunaux fédéraux—si possible une rationalisation dans le domaine du droit administratif.

La protection de la vie humaine: un regard vers l'avenir, quant à la technologie, surtout la technologie en médecine qui traite du consentement informé, de la définition de la mort, de l'euthanasie, et de toutes les questions qui vont mûrir vers l'année 2000—les changements que la technologie en médecine fera dans nos vies.

Le quatrième thème et le dernier, comme j'ai dit tantôt, est un thème que la commission—et nous trois commissaires qui comparaisaient devant vous ont décidé de faire, bien que je suppose maintenant que cela se passera de plus en plus avec les députés sur la modernisation des statuts. Quel est le problème posé par telle loi? Comment peut-on résoudre ce problème? Comment pouvons-nous aider? Comment la Commission pourrait-elle faire rechercher certaines de vos préoccupations en forme de rapports?

Le président: Je crois que M. Robinson devrait poser rapidement son autre question, car la cloche commence à sonner.

M. Robinson: Mon autre question se rapporte à l'information. J'aimerais savoir quelle partie de votre budget de \$362,000 pour l'information sera utilisée pour un système d'éducation dans le pays, et combien sera utilisé pour les publications?

M. Muldoon: M. Webber, notre directeur des opérations, pourra probablement vous donner un chiffre approximatif.

M. Webber: Monsieur, l'an passé nous avons dépensé \$256,000 pour les publications. Quand nous aurons reçu toutes nos factures, nous aurons atteint environ ce chiffre. Nous espérons dépenser \$274,000 l'an prochain. En plus de cela, dans ce que vous pourrez appeler le côté éducatif, nous mettons des reproductions de nos documents dans *le Barreau*, dans le *Canadian Bar Association Journal*, et parfois, dans d'autres journaux. Cela a lieu de façon régulière et nous avons dépensé environ \$50,000 pour cela l'année dernière. L'an prochain, nous comptons dépenser un peu plus.

M. Muldoon: Pourrais-je préciser cette réponse, monsieur le président? Les commissaires, ici à Ottawa, ou en déplacement, sont toujours prêts à s'adresser au club local, aux professeurs,

[Texte]

ness, are almost always accessible to speak to the local service club, teachers or students or whomever wants to hear from us and the demands are great. Many people want to hear from us; and the staff do that as well.

Mr. Robinson: So you have a sort of speaker's bureau.

Mr. Muldoon: We are a speaker's bureau, in a sense, sir.

Mr. Robinson: I am glad to hear that. Thank you, Mr. Chairman.

The Chairman: Thank you, Mr. Robinson. Given that the bell is ringing for the first vote on the budget, I think we had better move from your budget to the national budget.

Mr. Muldoon: That means, Mr. Chairman, that we are saved by the bell.

The Chairman: Yes, it does. Thank you very much, gentlemen. Good luck to those of you who are assuming office and our thanks to Mr. Justice Lamer who is leaving this office.

The Committee is adjourned to the call of the Chair.

[Traduction]

aux étudiants, et à quiconque veut s'informer au sujet de la Commission. Les demandes sont nombreuses. Beaucoup de gens s'intéressent à ce que nous faisons.

M. Robinson: Vous avez donc une sorte de bureau de consultation.

M. Muldoon: En un sens, oui.

M. Robinson: Je suis bien content de l'apprendre. Merci, monsieur le président.

Le président: Merci, monsieur Robinson. La cloche sonne pour le premier vote sur le budget et je crois que nous ferions mieux de laisser votre budget pour le moment et de passer au budget national.

M. Muldoon: Cela signifie, monsieur le président, que cette cloche sonne notre délivrance.

Le président: Oui, en effet. Merci beaucoup, messieurs. Bonne chance à ceux d'entre vous qui restent en fonction, et tous nos remerciements au juge Lamer qui nous quitte.

Le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvel ordre.



If undelivered, return COVER ONLY to:
Printing and Publishing,
Supply and Services Canada,
45 Sacré-Coeur Boulevard,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S7
En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Imprimerie et Édition,
Approvisionnement et Services Canada,
45, boulevard Sacré-Coeur,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S7

WITNESSES—TÉMOINS

From the Law Reform Commission of Canada:

Hon. Mr. Justice A. Lamer, Chairman;
Mr. F. C. Muldoon, Vice-Chairman;
Mr. M. H. F. Webber, Director of Operations;
Mr. J.-L. Baudouin, Commissioner.

De la Commission de réforme du droit du Canada:

L'honorable juge A. Lamer, président;
M. F. C. Muldoon, vice-président;
M. M. H. F. Webber, directeur des opérations;
M. J.-L. Baudouin, commissaire.

HOUSE OF COMMONS

CHAMBRE DES COMMUNES

Issue No. 24

Fascicule n° 24

Tuesday, April 18, 1978

Le mardi 18 avril 1978

Thursday, April 20, 1978

Le jeudi 20 avril 1978

Chairman: Mr. Mark MacGuigan

Président: M. Mark MacGuigan

*Minutes of Proceedings and Evidence
of the Standing Committee on*

*Procès-verbaux et témoignages
du Comité permanent de la*

Justice and Legal Affairs

Justice et des questions juridiques

RESPECTING:

CONCERNANT:

Main Estimates 1978-79: Votes 5 and 10—
Correctional Services—Penitentiary Service and
National Parole Service under SOLICITOR
GENERAL.

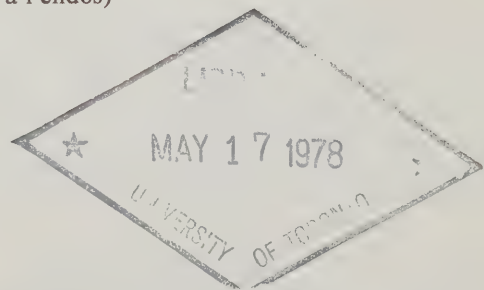
Budget principal 1978-1979: crédits 5 et 10—
Services correctionnels—Service pénitentiaire et
Service national des libérations conditionnelles
sous la rubrique SOLLICITEUR GÉNÉRAL.

WITNESSES:

TÉMOINS:

(See back cover)

(Voir à l'endos)



Third Session of the
Thirtieth Parliament, 1977-78

Troisième session de la
trentième législature, 1977-1978

STANDING COMMITTEE ON JUSTICE
AND LEGAL AFFAIRS

Chairman: Mr. Mark MacGuigan

Vice-Chairman: Mrs. Simma Holt

Messrs.

Beaudoin
Blaker
Epp
Guay
Halliday

Harquail
Jarvis
Lachance
Leggatt
Loiselle (*Chambly*)

COMITÉ PERMANENT DE LA JUSTICE
ET DES QUESTIONS JURIDIQUES

Président: M. Mark MacGuigan

Vice-président: M^{me} Simma Holt

Messieurs

Marceau
McGrath
Nielsen
Poulin

Robinson
Whittaker
Woolliams
Young—(20)

(Quorum 11)

Le greffier du Comité

Camille Montpetit

Clerk of the Committee

Pursuant to S.O. 65(4)(b)

On Thursday, April 20, 1978:

Mr. Lachance replaced Mr. Dionne (*Northumberland-Miramichi*).

Conformément à l'article 65(4)*b* du Règlement

Le jeudi 20 avril 1978:

M. Lachance remplace M. Dionne (*Northumberland-Miramichi*).

MINUTES OF PROCEEDINGS

TUESDAY, APRIL 18, 1978
(31)

[Text]

The Standing Committee on Justice and Legal Affairs met *in camera* at 3:43 o'clock p.m. this day, the Chairman, Mr. MacGuigan, presiding.

Members of the Committee present: Mr. Blaker, Mrs. Holt, Messrs. Jarvis, Leggatt, MacGuigan, Marceau and Robinson.

Other Member present: Mr. Lachance.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference dated Wednesday, March 1, 1978, relating to the Main Estimates for the fiscal year ending March 31, 1979. (*See Minutes of Proceedings, Tuesday, March 14, 1978, Issue No. 16*).

The Committee resumed consideration of Votes 5 and 10 under SOLICITOR GENERAL.

At 5:58 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

THURSDAY, APRIL 20, 1978
(32)

The Standing Committee on Justice and Legal Affairs met at 11:07 o'clock a.m. this day, the Chairman, Mr. MacGuigan, presiding.

Members of the Committee present: Messrs. Halliday, Jarvis, Lachance, Leggatt, MacGuigan, Marceau and Young.

Witnesses: From the Solicitor General's Component, Public Service Alliance of Canada: Mr. W. G. Camche, President and Mr. P. Caouette, Executive Secretary-Treasurer.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference dated Wednesday, March 1, 1978, relating to the Main Estimates for the fiscal year ending March 31, 1979. (*See Minutes of Proceedings, Tuesday, March 14, 1978, Issue No. 16*).

The Committee resumed consideration of Votes 5 and 10 under SOLICITOR GENERAL.

In accordance with a motion of the Committee at the meeting held on Tuesday, November 8, 1977, the Chairman authorized that the following documents, submitted by Mr. D. R. Yeomans, Commissioner of Corrections, Department of the Solicitor General, be printed as appendices to this day's Minutes of Proceedings and Evidence:

- the answer to a question asked by Mrs. Holt at the meeting of Thursday, April 6, 1978, concerning the number of square feet occupied by the national headquarters and the regional headquarters offices (*See Appendix "JLA-17"*);
- the answer to a question asked by Mrs. Holt at the meeting of Thursday, April 6, 1978, concerning the size of the staff and the number of inmates in each of the regions (*See Appendix "JLA-18"*);
- the answer to a question asked by Mr. Jarvis at the meeting of Thursday, April 6, 1978, concerning the

PROCÈS-VERBAL

LE MARDI 18 AVRIL 1978
(31)

[Traduction]

Le Comité permanent de la justice et des questions juridiques se réunit aujourd'hui à huis clos à 15 h 43 sous la présidence de M. MacGuigan (président).

Membres du Comité présents: M. Blaker, M^{me} Holt, MM. Jarvis, Leggatt, MacGuigan, Marceau et Robinson.

Autre député présent: M. Lachance.

Le Comité poursuit l'étude de son ordre de renvoi du mercredi 1^{er} mars 1978 portant sur le Budget principal de l'année financière se terminant le 31 mars 1979. (*Voir procès-verbal du mardi 14 mars 1978, fascicule n° 16*).

Le Comité poursuit l'étude des crédits 5 et 10 sous la rubrique SOLLICITEUR GÉNÉRAL.

A 17 h 58, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

LE JEUDI 20 AVRIL 1978
(32)

Le Comité permanent de la justice et des questions juridiques se réunit aujourd'hui à 11 h 07 sous la présidence de M. MacGuigan (président).

Membres du Comité présents: MM. Halliday, Jarvis, Lachance, Leggatt, MacGuigan, Marceau et Young.

Témoins: De l'Élément du Solliciteur général, Alliance de la Fonction publique du Canada: M. W. G. Camche, président et M. P. Caouette, secrétaire-trésorier exécutif.

Le Comité poursuit l'étude de son ordre de renvoi du mercredi 1^{er} mars 1978 portant sur le Budget principal pour l'année financière se terminant le 31 mars 1979. (*Voir procès-verbal du mardi 14 mars 1978, fascicule n° 16*).

Le Comité poursuit l'étude des crédits 5 et 10 sous la rubrique SOLLICITEUR GÉNÉRAL.

Conformément à une motion du Comité adoptée à la séance du mardi 8 novembre 1977, le président autorise que les documents suivants soumis par M. D. R. Yeomans, Commissaire des services correctionnels, ministère du Solliciteur général, soient joints aux procès-verbal et témoignages de ce jour:

- la réponse à une question posée par M^{me} Holt à la séance du jeudi 6 avril 1978 concernant le nombre de pieds carrés occupés par l'Administration centrale nationale et les bureaux régionaux (*Voir Appendice «JLA-17»*);
- la réponse à la question posée par M^{me} Holt à la séance du jeudi 6 avril 1978 concernant le nombre de membres du personnel et le nombre de détenus dans chacune des régions (*Voir Appendice «JLA-18»*);
- la réponse à une question posée par M. Jarvis à la séance du jeudi 6 avril 1978 concernant l'augmentation du coût des services professionnels (*Voir Appendice «JLA-19»*).

increase in cost of professional services (*See Appendix "JLA-19"*).

Mr. Caouette made a statement and, with the other witness, answered questions.

In accordance with a motion of the Committee at the meeting held on Tuesday, November 8, 1977, the Chairman authorized that a photograph of a collection of weapons and materials illegally manufactured by inmates in Canadian Penitentiaries, submitted by Mr. P. Caouette, be printed as an appendix to this day's Minutes of Proceedings and Evidence. (*See Appendix "JLA-20"*).

At 12:46 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

M. Caouette fait une déclaration puis, avec l'autre témoin, répond aux questions.

Conformément à une motion du Comité adoptée à la séance du mardi 8 novembre 1977, le président autorise qu'une photographie de la collection d'armes et d'objets fabriqués illégalement par des détenus dans des établissements pénitentiaires du Canada, soumise par M. P. Caouette, soit jointe aux procès-verbal et témoignages de ce jour. (*Voir Appendice «JLA-20»*).

A 12 h 46, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le greffier du Comité

Camille Montpetit

Clerk of the Committee

EVIDENCE

(Recorded by Electronic Apparatus)

Thursday, April 20, 1978

• 1106

[Texte]

The Chairman: The meeting will come to order.

Ladies and gentlemen, we are resuming consideration this morning of Votes 5 and 10, Correctional Services—Penitentiary Service and National Parole Service, under “Solicitor General.”

SOLICITOR GENERAL

B—Correctional Services Program Budgetary

Vote 5—Correctional Services—Penitentiary Service and National Parole Service Operating expenditures, the grants listed in the Estimates . . . \$274,754,000.

Vote 10—Correctional Services—Penitentiary Service and National Parole Service—Capital expenditures including payments to provinces . . . \$115,612,000.

The Chairman: Before proceeding to the witnesses, I would like to ask your agreement to add, as appendices to today's *Minutes of Proceedings and Evidence*, the three documents submitted by Mr. D. I. Yeomans, the Commissioner of Corrections. The first is in answer to a question by Mrs. Holt on April 6 concerning the number of square feet occupied by the national headquarters and the regional headquarters offices; second, the answer to a question asked by Mrs. Holt on April 6 concerning the size of the staff and the number of inmates in each of the regions; and third, the answer to a question by Mr. Jarvis on April 6 concerning the increase in cost of professional services.

Is it agreed that we add those as appendices to today's proceedings?

Some hon. Members: Agreed.

The Chairman: We are pleased to have with us again this morning for the second time in the last year or year-and-a-half representatives of the Solicitor General's Component of the Public Service Alliance of Canada. Mr. Camche, the president, is with us, and Mr. Caouette, the Executive Secretary-Treasurer. Mr. Crawford, the Assistant Secretary, is also at the table with us, and there are several other members of the delegation in the audience who may be introduced by Mr. Camche.

I would begin by calling on him and inviting him to make an opening statement. Mr. Camche.

Mr. W. G. Camche (President, Solicitor General's Component, Public Service Alliance of Canada): Mr. Chairman, I think I will waive my opportunity and let Mr. Caouette express the opening statement.

The Chairman: All right.

Mr. P. Caouette (Executive Secretary-Treasurer, Solicitor General's Component, Public Service Alliance of Canada): Thank you, Mr. Chairman. I would like to express our

TÉMOIGNAGES

(Enregistrement électronique)

Le jeudi 20 avril 1978

[Traduction]

Le président: La séance est ouverte.

Mesdames et messieurs, nous reprenons aujourd'hui l'étude des crédits 5 et 10 du Solliciteur général, Services correctionnels—Service pénitentiaire et Service national des libérations conditionnelles.

SOLLICITEUR GÉNÉRAL

B—Programme des services correctionnels— Budgétaire

Crédit 5—Services correctionnels—Service pénitentiaire et Service national des libérations conditionnelles—Dépenses de fonctionnement, subventions inscrites au Budget . . . \$274,754,000

Crédit 10—Services correctionnels—Service pénitentiaire et Service national des libérations conditionnelles—Dépenses en capital, y compris des paiements aux provinces . . . \$115,612,000

Le président: Avant de passer aux témoins, je demanderai le consentement du Comité pour annexer au compte rendu d'aujourd'hui les trois documents soumis par M. D. I. Yeomans, commissaire du Service canadien des pénitenciers. Le premier est en réponse à une question de M^{me} Holt, en date du 6 avril, sur le nombre de pieds carrés occupés par la direction nationale et les bureaux régionaux, le deuxième est en réponse à une question de M^{me} Holt, en date du 6 avril, portant sur le nombre d'employés et le nombre de détenus dans chaque région; et le troisième est en réponse à une question de M. Jarvis, en date du 6 avril, sur l'augmentation des coûts des services professionnels.

Le Comité consent-il à ce que ces documents soient annexés au compte rendu d'aujourd'hui?

Des voix: D'accord.

Le président: Nous sommes heureux d'avoir à nouveau avec nous ce matin, pour la deuxième fois en moins d'un an et demi, les représentants de l'Alliance de la fonction publique de l'élément du Solliciteur général. Nous avons avec nous aujourd'hui M. Camche, le président, et M. Caouette, le secrétaire-trésorier exécutif. Il y a également avec nous, en avant, M. Crawford, le secrétaire adjoint, et beaucoup d'autres membres de la délégation dans l'audience, qui pourront être présentés par M. Camche.

Je vais commencer en lui donnant la parole et en lui demandant de faire une déclaration d'ouverture. Monsieur Camche.

M. W. G. Camche (président, élément du Solliciteur général, Alliance de la fonction publique du Canada): Monsieur le président, je vais laisser M. Caouette faire la déclaration d'ouverture.

Le président: Très bien.

M. P. Caouette (secrétaire-trésorier exécutif, élément du Solliciteur général, Alliance de la fonction publique du Canada): Merci, monsieur le président. J'aimerais remercier le

[Text]

appreciation to the Chairman for the opportunity to appear in front of your Committee to express the feelings of the personnel performing their duties in the various institutions of the Penitentiary Service.

We would have thought that this opportunity would have come sooner, but seeing the approach of the dissolution of Parliament, we ourselves approached the Chairman of the Committee who was kind enough to suggest this meeting with you.

We were a little worried this morning when we walked into your elevator and saw graffiti on the door with two little words, we were wondering if it was meant for us, but we took the chance and came up.

The Chairman: I did not see that, Mr. Caouette.

Mr. Caouette: It started with an "f" and the other word started with a "u"; so we were wondering.

As a matter of public record, we have already acknowledged that approximately 53 of the recommendations of the subcommittee, which is now taken over by your Committee, have been accepted by the employees of the service, and, in fact, the majority of them had been advanced by us for a long time.

While the majority of recommendations were readily acceptable to the employees of the service, they were more critical of the background leading to those recommendations as expressed in the report and we were very surprised to see names of employees appearing in the report, which not only affected the life of those individuals but also that of their wives and children.

• 1110

Another aspect of that report was the fact that so little attention had been paid to the statements made by two individuals at each end of the country; namely, Mr. Carey in Moncton (reference: Issue 8, dated November 23, 1976, page 8:4 to 8:20) and Mr. Burton in Vancouver (reference: Issue 28, dated February 14, 1977, page 28:65 to 28:86), who after having served long sentences in various institutions across the country and even in the United States in one instance, gave an honest statement of the difficulties encountered by the employees in the performance of their duties and they also express clearly their view that rehabilitation starts with each individual and cannot be imposed on anyone.

Their views were confirmed by Mr. Gerald Farkas, Regional Director, North-east Region, United States Federal Bureau of Prisons in Issue 42 when he appeared in front of your Committee on April 19, 1977, and I quote:

I do not think that there is anything in jail that we can do that really rehabilitates them. I think it is up to them what they want to take from what we have to offer in terms of handling their own needs, in terms of their own self-reflection, in terms of staying out of jail in the future. I do not think there is any magic formula at all.

In this vein there was a great deal made about the Millhaven institution, about the excesses of staff brutality, abuses and harassment with prisoners responding in kind. A special team from management was put together under the directorship of Douglas Dawe who operated the institution for a period of six

[Translation]

président de nous fournir cette occasion de comparaître devant votre Comité pour exprimer les sentiments du personnel en fonction dans les diverses institutions du service pénitentiaire.

Nous aurions cru que cette occasion serait venue plus tôt, mais voyant l'approche de la dissolution du Parlement, nous avons abordé le président du Comité, qui a eu la gentillesse de suggérer cette rencontre avec vous.

Nous étions un peu préoccupés ce matin lorsque nous sommes entrés dans l'ascenseur et que nous avons aperçu un graffiti sur la porte, avec deux petits mots; nous nous demandions si c'était à notre intention, mais nous avons pris un risque et nous sommes venus.

Le président: Je n'ai pas vu cela, monsieur Caouette.

M. Caouette: Le premier mot commençait par un «f» et le deuxième, par un «u»; alors, nous étions songeurs.

Je dirai publiquement que nous avons déjà reconnu que 53 des recommandations du sous-comité, maintenant prises en charge par votre Comité, ont été acceptées par les employés du service; en fait, la majorité de celles-ci ont été proposées par nous depuis longtemps.

Quoique l'ensemble des recommandations étaient tout à fait acceptables aux employés du service, les motions exprimées dans le rapport l'étaient moins, et nous avons été très surpris d'y voir les noms d'employés, ce qui a influé non seulement sur la vie de ces personnes, mais également sur celle de leurs femmes et de leurs enfants.

Un autre aspect du rapport, c'est qu'on n'a presque pas tenu compte des déclarations faites par deux personnes à chaque bout du pays, c'est-à-dire M. Carey, à Moncton (renvoi: fasc. 8, 23 novembre 1976, pages 8:4 à 8:20) et M. Burton, à Vancouver (renvoi: fasc. 28, 14 février 1977, pages 28:65 à 28:86), qui, après avoir purgé de longues peines dans diverses institutions partout au pays, et même aux États-Unis dans un cas, ont donné un témoignage honnête des difficultés que connaissent les employés dans l'accomplissement de leurs fonctions; ils ont dit clairement qu'à leur avis, la réhabilitation commence sur le plan individuel et ne peut être imposée à quiconque.

Leur opinion fut confirmée par M. Gerald Farkas, directeur régional, région du Nord-Est, *United States Federal Bureau of Prisons*, dans le fascicule 42, alors qu'il a comparu devant votre Comité le 19 avril 1977, et je cite:

Je ne pense pas qu'il n'y ait rien que nous puissions faire ensemble pour les réhabiliter vraiment. Je pense que c'est à eux de choisir dans ce que nous leurs offrons pour répondre à leurs propres besoins, pour ce qui est de leur propre image, pour ne pas revenir en prison dans l'avenir. Je ne crois pas qu'il y ait de formule magique.

A ce sujet, on a fait tout un plan à propos de l'institution de Millhaven à propos des excès de brutalité du personnel, des abus et du harcèlement auxquels les prisonniers réagissent. On a créé un groupe spécial qui, sous la direction de M. Douglas Dawe, a administré l'institution pendant 6 mois. Les faits sont

[Texte]

months. The reality was that no major disciplinary measures were taken against any of the personnel of Millhaven, keeping in mind the statement made by your Committee on page 33 of the report to Parliament by the Subcommittee, and I quote:

Nevertheless, we want particularly to express our total confidence in the present management team led by Douglas Dawe. We believe this team has the awareness to see the problems, the courage to face them and the intelligence to surmount them. We believe that this team should continue in operation until the state of lawlessness at Millhaven has ended and that the establishment of a new permanent should await the recommendations of the present management team. If the situation of Millhaven worsened, we would support the replacement of the staff by police or military personnel, but in our view all such matters are best left to the discretion of the management team.

We find this a major contradiction in the sense that the Committee seems to have forgotten to take into account the types of inmates that the personnel of that institution have to cope with and the realization of the fact that other institutions are transferring their troublesome inmates to that specific institution. They are the types who refuse to conform to any kind of authority and do not wish to participate in programs that would help them accept more readily the tension caused by the fact that they have lost their freedom.

Again, I would like to quote Mr. Farkas, page 42:12:

More times than not, violence is caused by tension, tension by virtue of the fact that they are in jail. They have lost their freedom which is something none of us can do anything about nor should do anything about, that is what the law dictates, that is why we have prisons.

What did happen in Millhaven during the last year? They have had three directors, twenty-seven officers were assaulted, a unit was partially destroyed, hostage takings and attempted escapes one of which resulted in the death of an inmate and sit-ins.

In the latest incident at Millhaven the staff for the first time were commended for the maturity and restraint they demonstrated in what was called a potentially volatile situation. This was addressed to all staff dated April 10, 1978 and signed by the Acting Regional Director, J. D. Clark.

We believe the first priority for the service would be the definition of the line of authority and the responsibility of each of the three levels, national, regional and institutional. We have accepted the principle that Regional Headquarters should exist. We still maintain that their role should be operational and that the institutional director would have more input in the implementation and operation of his institution, having more knowledge of his facility and potential to administer such programs that would have to be approved by the National Headquarters.

[Traduction]

qu'aucune mesure disciplinaire importante n'a été prise contre le personnel de Millhaven, compte tenu de la déclaration de votre Comité à la page 33 du rapport du sous-comité au Parlement, et je cite:

Toutefois, nous tenons particulièrement à exprimer notre confiance totale dans le groupe actuel de direction dirigé par M. Douglas Dawe. Nous croyons que ce groupe a la sensibilité pour percevoir les problèmes, le courage de leur faire face et la capacité de les surmonter. Nous croyons que ce groupe devrait continuer de fonctionner jusqu'à ce qu'on mette fin à l'état de laisser-aller à Millhaven, et l'on devrait attendre, pour la création d'une nouvelle direction permanente, les recommandations de ce groupe. Si la situation à Millhaven s'envenime, nous recommanderions le remplacement du personnel par la police ou le personnel militaire, mais selon nous, il vaut mieux laisser de telles questions à la discrétion du groupe de direction.

Nous trouvons que c'est une contradiction majeure, en ce sens que le Comité semble oublier le genre de détenus auxquels le personnel de cette institution doit faire face, et ne pas comprendre le fait que les autres institutions y transfèrent tous leurs détenus problèmes. C'est le genre qui refuse de se conformer à tout type d'autorité et qui ne veut pas participer aux programmes qui les aideraient à mieux accepter les tensions provenant de la perte de la liberté.

Encore une fois, je voudrais citer M. Farkas, page 42:12:

Plus souvent qu'autrement, la violence est causée par la tension, la tension provoquée par le fait qu'ils sont en prison. Ils ont perdu leur liberté, ce à quoi nous ne pouvons rien faire et au sujet duquel nous ne devrions rien faire; c'est ce que dit la loi; c'est pourquoi nous avons des prisons.

Qu'est-ce qui est arrivé à Millhaven au cours de la dernière année? Il y a eu trois directeurs, 27 gardiens ont été attaqués, une unité a été détruite en partie, il y a eu des prises d'otages et des tentatives d'évasion, dont l'une a causé la mort d'un détenu, et des occupations de locaux.

Lors du dernier incident à Millhaven, pour la première fois, on a félicité le personnel pour la maturité et le sang-froid dont il a fait preuve lors de ce que l'on a appelé une situation potentiellement explosive. Ce fut envoyé à tout le personnel, le 10 avril 1978, et signé par le directeur régional suppléant, J. D. Clark.

Nous croyons que la première priorité pour ce service serait de définir la ligne d'autorité et la responsabilité de chacun des trois niveaux, national, régional et institutionnel. Nous avons accepté le principe des bureaux régionaux. Nous soutenons toujours que leur rôle devrait être opérationnel et que le directeur de l'institution devrait participer davantage à l'application et au fonctionnement de son institution, connaissant mieux ses installations et ayant la capacité d'appliquer de tels programmes, qui devraient être approuvés par l'administration nationale.

[Text]

• 1115

The philosophy of the Service should be better spelled out in clear and concise language so that not only the personnel of the Service would understand it but also the outside groups who are allowed to come into the institutions, members of Parliament and the public at large.

Another priority should be the classification of inmates, keeping in mind their suitability to follow the programs that have been developed in the various institutions. There should be a moratorium on recruitment and promotions ending on a definition of qualifications required to either enter the Service or to occupy responsible functions. The training program should apply to all personnel engaged in the Service, placing more emphasis on those responsible for security and correction. The importance of communication between the various disciplines found in an institution should be one that the Director take direct responsibility for. It would lead to a better understanding of the role of each other and would be of great benefit to the inmate population.

The Canadian Corrections Service should be delegated full authority on matters of classification and staffing. At the present time, you find groups of employees in different bargaining units where they are in minority, making it difficult to equalize their duties with other departments of the Public Service, resulting in different rates of pay from national to regional rates and this same reflection applies with working hours which only leads to dissatisfaction and makes it difficult for management in their day-to-day operation.

In regard to staffing, a national policy has to be developed and monitored regularly on its application so that employees could have more confidence in management concerning their career progression.

We have always emphasized the fact that discipline should not apply only to the staff but also to the inmates. To gain the confidence of everyone involved in the day-to-day operation of an institution, discipline becomes important. Unfortunately, with the authority to apply discipline comes a responsibility of fairness and honesty, and those qualifications were not the attribute of the majority. Great emphasis was made against the grievance procedure and the way adjudicators render their decisions. In all the grievances that were heard by adjudicators, it has been shown that where management failed to observe the rule of natural justice, the adjudicator had to reject the decision of the final level in full cognizance of the evidence presented at the hearing. As an example, we have the case of one of our members who was suspended for three days for having failed to comply to the Commissioner's Directive No. 114 in granting an interview to the news media. The evidence of that decision was heard on December 8, 1977 and the file number of the Public Service Staff Relations Board is 166-2-3311, and copy of which we are glad to provide to you.

[Translation]

La théorie du service devrait être expliquée en langage clair et précis, afin que non seulement le personnel du service puisse le comprendre, mais également des groupes de l'extérieur qui peuvent pénétrer dans les institutions, les députés et le public en général.

Le classement des détenus devrait constituer une autre priorité, compte tenu de leur aptitude à suivre les programmes qui ont été mis au point dans les diverses institutions. Il devrait y avoir un moratoire concernant le recrutement et les promotions aboutissant à une définition des aptitudes requises pour entrer dans le service ou occuper des postes de responsabilités. Le programme de formation devrait être suivi par tout le personnel du service, par ceux surtout qui sont responsables de la sécurité et des services correctionnels. Les directeurs devraient être directement responsables de la communication entre les diverses disciplines d'une institution. Nous aurions ainsi une meilleure compréhension du rôle de chacun, et les détenus ne pourraient qu'en bénéficier.

Le Service canadien des pénitenciers devrait avoir tous les pouvoirs en matière de classement et de dotation en personnel. Nous trouvons actuellement des groupes d'employés dans différentes unités de négociation où ils sont minoritaires, ce qui rend plus difficile la comparaison de leurs fonctions avec celles des autres ministères de la fonction publique. Il en résulte donc des échelles de salaires différentes dans les échelles nationales et régionales, et la même chose se produit au chapitre des heures de travail, qui causent non seulement une insatisfaction chez le personnel, mais compliquent la direction de leurs activités quotidiennes.

Pour ce qui est de la dotation en personnel, une politique nationale a été mise au point et est surveillée régulièrement dans son application, afin que les employés se sentent plus en confiance vis-à-vis de l'administration quant à leurs chances d'avancement dans leur carrière.

Nous avons toujours insisté sur le fait que la discipline devrait s'appliquer non seulement au personnel, mais également aux détenus. La discipline devient importante pour gagner la confiance de tous ceux qui sont engagés dans les activités journalières d'une institution. Malheureusement, l'autorité permettant d'appliquer cette discipline suppose une responsabilité d'honnêteté et de justice, et ces qualités ne sont pas l'attribut de la majorité. Il faudrait davantage mettre l'accent sur la procédure de grief et la façon dont les arbitres rendent leurs décisions. Dans tous les griefs entendus par les arbitres, nous nous sommes rendu compte que lorsque la direction fait fi de la justice naturelle, l'arbitre devrait rejeter la décision du dernier palier en pleine connaissance des témoignages présentés à l'audience. Nous avons, par exemple, le cas d'un de nos membres qui a été suspendu pendant trois jours pour ne s'être pas conformé à la directive numéro 114 du commissaire, étant donné qu'il avait accordé une entrevue aux médias d'information. Les témoignages concernant cette décision ont été entendus le 8 décembre 1977, et le numéro de dossier de la Commission des relations de travail dans la fonction publique est 166-2-3311. Nous vous en donnerons copie avec plaisir.

[Texte]

We leave it to your judgment, after reading it, that if you had heard such evidence, we do not believe that your conscience would have led you to a different decision than that rendered by the adjudicator.

There is nothing wrong with either the present Code of Discipline or the grievance procedure as applied in the Public Service Staff Relations Act leading to adjudication and to state, as your committee did, that those adjudicators did not understand the operation of the Service is really degrading their intelligence as they are only judging in the evidence presented to them by each party at a hearing and they render their decisions after a careful review of the evidence and in certain cases of the physical aspect of the institutions where the offences were committed.

Another aspect that would be a very dangerous precedent would be to try and influence the adjudicators in the way that they would render their rulings. This would demonstrate clearly the weakness of management in failing to differentiate between correction and punishment and would discredit any Minister and the Service that would apply such pressure on men of experience and goodwill who apply the rule of natural justice, which is the basis of all their decisions. In passing, we are informed that since the implementation of the independent chairman holding disciplinary court, in one institution alone approximately 350 offences were referred to his attention, and out of that number there were only 14 where the inmate was found not guilty. Most of those offences were directed against the staff. I do believe that if statistics were provided to you in regard to all maximum security institutions where independent chairmen are established, you would realize how difficult it is to perform at the operational level of an institution for those who spend their working hours in direct contact with inmates.

• 1120

I am referring you again to a statement made by Mr. Farkas, page 42:41, giving an answer to the Chairman, and I quote:

That is the line person on a minute, hourly, daily basis. He knows the person inside and out, he can predict just as well or just as poorly as anyone else when there is a problem.

Retirement at 55 years of age is one recommendation where your resources and political power should be applied with vigour and diligence since this area requires an amendment to the Public Service Superannuation Act that only Parliament can change. We agree and support wholeheartedly your statement made on page 52 of your report, and I quote:

The Sub-committee is of the opinion that the nature of penitentiary work necessitates an earlier age for mandatory retirement within the Service as well as the implementation of a voluntary retirement program so that employees who are "burnt out" may be encouraged to seek a second career at an earlier age than is now possible.

In regard to Recommendation 15, and I quote:

[Traduction]

Nous vous laisserons décider, après l'avoir lu; si vous aviez entendu de tels témoignages, nous ne croyons pas qu'en toute conscience, vous auriez pris une décision différente de celle qui a été rendue par l'arbitre.

Il n'y a rien qui cloche dans le code de discipline actuel ou dans la procédure de grief prévue dans la Loi sur les relations de travail dans la fonction publique, qui donne lieu à l'arbitrage. Déclarer, comme votre Comité l'a fait, que ces arbitres ne comprenaient pas le fonctionnement du service équivalait vraiment à minimiser leur intelligence, étant donné qu'ils jugent seulement d'après les preuves qui leur sont présentées par chaque partie lors d'une audience et qu'ils rendent leur décision après un examen attentif des témoignages et, dans certains cas, de l'aspect physique des institutions où les délits ont été commis.

Il y a un autre aspect qui pourrait créer un précédent dangereux: essayer d'influencer les arbitres dans leur façon de rendre des décisions. On prouverait ainsi sans aucun doute la faiblesse de l'administration qui ne peut faire de différence entre la rééducation et la punition. Cela pourrait également jeter du discrédit sur le ministre et le service qui exerceraient ainsi des pressions sur des hommes d'expérience et de bonne volonté chargés d'appliquer la loi de la justice naturelle, base de toutes leurs décisions. En passant, on nous dit que depuis la mise en application de cette mesure établissant un président indépendant pour le tribunal disciplinaire, il y a eu dans une institution en particulier 350 délits qui lui ont été référés et sur ces 350, il n'y en a eu que 14 où le détenu a été trouvé non coupable. La plupart de ces délits se rapportaient au personnel. Je suis sûr que si on vous fournissait des chiffres pour toutes les institutions à sécurité maximum où des présidents indépendants ont été établis, vous vous rendriez compte à quel point il est difficile de travailler au fonctionnement d'une institution lorsqu'on est en contact direct avec les détenus.

Je vous renvoie à la déclaration faite par M. Farkas, page 42:41, en réponse au président. Et je cite:

La personne qui vit constamment avec les détenus est probablement la mieux placée pour déceler des problèmes, si c'est possible.

La retraite à l'âge de 55 ans est une recommandation où vous auriez besoin de toutes vos ressources et de votre pouvoir politique, puisque dans ce cas, il faudrait modifier la Loi sur la pension de la fonction publique et qu'il n'y a que le Parlement qui peut le faire. Nous sommes entièrement d'accord avec votre déclaration de la page 52 de votre rapport, et je cite:

Le sous-comité estime que la retraite devrait être chez nous obligatoire plus tôt, en raison de la nature du travail en milieu pénitentiaire. Il recommande également qu'on autorise la retraite anticipée, afin que les employés qui cessent d'être aptes à travailler au sein du régime d'institutions pénitentiaires puissent entreprendre plus tôt une autre carrière.

En ce qui a trait à la recommandation 15, et je cite:

[Text]

A "no deals" rule should establish that no agreements of any kind will be negotiated in hostage takings while hostages are being held.

This "no deals" policy should apply in all circumstances and not only when lives of employees or anyone else's are at stake.

The inmates have many other avenues to have their complaints aired, such as Members of Parliament, the ombudsman, citizen advisory committees, the grievance procedure, the Minister, the Commissioner, the Regional Director General and the Director of the institution, and no sit-ins or hunger strikes should be tolerated under any circumstances.

Finally, we are strongly opposed to the use of force rather than the use of gas. That is the only sure and safe method that is harmless even though uncomfortable for a while, but at least that would not be conducive to injuries on either the part of inmates or staff.

In December 1977, the Solicitor General appointed Mr. D. R. Yeomans as Commissioner of Penitentiaries with full knowledge of his qualifications in administration and finance.

Everybody understood his lack of knowledge in correction, which he has to acquire through time and the experience of people surrounding him, the same people that you have so discriminately blamed for the state of the service.

We would suggest that you give him a chance to turn around, listen to all parties involved, including his line personnel. To that effect, we have proposed to the Commissioner this week a meeting with all presidents of locals to take place sometime in May so that he may be aware of their preoccupations and concern, and it will be the best opportunity for him to explain his philosophy and the way he intends to proceed with the changes for his short- and long-term policy.

The personnel of the Canadian Corrections Service must be reassured at this time of what the future reserves for them if we want, as everyone seems to desire, the best and more humane Corrections Service for all the world to see.

To achieve this aim, your Committee should accept the recommendation—it is rather a suggestion—made by your Chairman that you be ready to provide the administration a lapse of two years to proceed with the implementation of your recommendations. This way it could be done in a more orderly manner with the least disruption in the service. As the old saying goes: "Rome was not built in one day" and "You can drive a horse to water but cannot force him to drink."

In closing, we would like to suggest for your Committee to establish a list of priorities in regard to their recommendations, so everybody would be able to understand that major changes such as recommended by your Committee, in so volatile environment such as penal institutions, cannot take place all at once but rather be implemented in stages, and in such a manner that every party concerned who is affected by it would be able to accept it more readily, thus avoiding the morale

[Translation]

Un règlement devrait stipuler qu'en cas de prise d'otages, tout marchandage est interdit et qu'aucun accord ne peut être négocié tant que les otages se trouvent aux mains de détenus.

Cette politique d'interdiction du marchandage devrait s'appliquer dans toutes les circonstances et non pas seulement lorsque la vie des employés ou de quelqu'un est en jeu.

Les détenus ont toutes sortes d'autres moyens pour faire valoir leurs plaintes, tels que s'adresser aux députés, à l'ombudsman, à des comités consultatifs de citoyens, à la procédure de grief, au ministre, au commissaire, au directeur général régional et au directeur de l'institution, et on ne devrait accepter aucune occupation ou grève de la faim, en aucune circonstance.

Nous sommes entièrement opposés à l'utilisation de la force au lieu des gaz. Cette dernière méthode est la seule qui soit sûre et qui soit inoffensive, même si, pendant un certain temps, on puisse en souffrir. Cette méthode, au moins, ne cause pas de blessures aux détenus et au personnel.

En décembre 1977, le Solliciteur général a nommé M. D. R. Yeomans commissaire des pénitenciers, en pleine connaissance de sa compétence en administration et en finances.

Tout le monde savait qu'il ne connaissait pas le milieu pénitentiaire et qu'il a fait l'acquisition de ses connaissances grâce à l'expérience des gens qui l'entourent et que vous avez blâmés d'une façon discriminatoire pour la situation dans les pénitenciers.

Nous proposons que vous lui donniez la possibilité d'examiner la question, d'entendre toutes les parties impliquées, y compris son personnel d'exécution. Nous avons donc, cette semaine, proposé que le commissaire rencontre en mai tous les présidents des différentes sections, afin qu'il puisse être au courant de leurs préoccupations et de leurs soucis, et ce sera la meilleure façon dont le commissaire pourra expliquer ce qu'il a l'intention de faire à courte et à longue échéance.

Le personnel du service pénitentiaire canadien doit être rassuré pour son avenir si nous voulons, comme tous semblent le souhaiter, qu'il y ait un service correctionnel plus humain et meilleur.

A cette fin, votre Comité devrait accepter la recommandation, ou plutôt la proposition de votre président, c'est-à-dire que vous donniez à l'administration un délai de deux ans pour mettre en application vos recommandations. De cette façon, on pourrait procéder plus logiquement et il y aurait moins d'interruption dans le service. Comme le dit l'ancien adage: «Rome ne s'est pas faite en un jour» et «Vous ne pouvez pas forcer un âne qui n'a pas soif à boire.»

En terminant, nous proposons que votre Comité établisse une liste de priorités dans le cadre de ses recommandations, afin que tous puissent comprendre que des recommandations aussi importantes, dans un cadre aussi difficile que les institutions pénitentiaires, ne peuvent être appliquées d'un seul coup dans toutes leurs étapes. Ainsi, chaque partie visée pourra accepter ces recommandations plus facilement, et cela sera tout à l'avantage du moral dans l'administration des institutions.

[Texte]

problem that we find at this time at the institutional level of operation.

• 1125

Thank you, Mr. Chairman.

The Chairman: Thank you, Mr. Caouette.

I thought it was useful that we have this opportunity for an exchange this morning. Perhaps I might be permitted to make a few comments, not to ask any questions, before we go on. Mr. Jarvis, are you going to be the first on your side?

Mr. Jarvis: Yes, I will.

The Chairman: Yes, all right.

Well, I would just like to make two or three comments first. It seems to me that to a considerable extent, you are fighting a rear-guard action against the report in this presentation this morning, and personally, for my part, I do not want to continue any skirmishing along those lines. I am more interested in the future. I just want to try to clear up what may be some misconceptions about the report which perhaps emerge from your comments.

Your comment that it would be a dangerous precedent to try to influence adjudicators in the way that they would render their rulings is certainly one that I would endorse. And I do not know whether there is any suggestion in that that we intended anything else. If that is the implication, let me say very clearly that that was very far from our minds.

What we wanted to do was to establish a better set of rules on which adjudicators should proceed. We were not satisfied with their results and we felt that their results were caused by the rules on the basis of which they were proceeding. But certainly we do not want to influence the adjudicators, and I hope that that is not an interpretation which anyone is placing in our report because it would be completely unreasonable.

Secondly, with respect to the implementation of the recommendation for independent chairpersons, I hope there it is understood that our primary motivation in recommending that was not our belief that inmates were being convicted who should not be convicted. We did not know that; we did not make any finding on that. Our concern was rather that justice should be done and should be seen to be done and that people who were involved in the normal disciplinary, the process of enforcing discipline, should not themselves be the ones that decide in cases of guilt or innocence. But we were not making any judgment as to whether or not there would be more or fewer convictions.

I am quoted here with respect to the two-year lapse. I want it to be understood—I think the Committee understands this but I want it to be understood that in the context in which I spoke of that, I was talking about complete implementation of the report. I was not speaking about beginning to do it. And I think that we have been pressing here this winter to make sure that the implementation of the report is properly begun. And, certainly, neither I nor any Committee member anticipates letting things rest for two years and giving the Minister and

[Traduction]

Merci, monsieur le président.

Le président: Merci, monsieur Caouette.

Je pense qu'il était utile que nous ayons cette réunion ce matin et, avec votre permission, j'aimerais faire quelques commentaires avant de passer aux questions des membres du Comité. Monsieur Jarvis, serez-vous le premier à prendre la parole pour votre parti?

M. Jarvis: Oui.

Le président: Bien.

J'aimerais donc faire quelques commentaires. J'ai l'impression que, dans une certaine mesure, vous avez mené un combat d'arrière-garde contre le rapport du Comité dans votre mémoire de ce matin; personnellement, je n'ai pas l'intention de continuer à jouer ce petit jeu-là. Je m'intéresse beaucoup plus à l'avenir. J'aimerais donc préciser certains aspects du rapport qui ont peut-être mal interprétés, si j'en juge d'après vos commentaires.

Vous prétendez que ce serait créer un dangereux précédent que d'essayer d'influencer les arbitres lorsqu'ils rendent leurs décisions, et je suis tout à fait d'accord avec vous. Je ne vois d'ailleurs pas ce qui, dans notre rapport, vous a fait croire que nous pensions le contraire. Ceci est maintenant bien clair.

Nous voulions simplement préciser un certain nombre de règles que devraient observer les arbitres lorsqu'ils rendent leurs décisions. Nous n'avions nullement l'intention d'influencer les arbitres, et j'espère que personne n'interprète notre rapport de cette façon, car cela serait tout à fait insensé.

Deuxièmement, en ce qui concerne l'application de la recommandation relative aux présidents indépendants, j'espère qu'il ne fait aucun doute pour personne que nous n'avons pas fait cette recommandation parce que nous estimons que des détenus étaient condamnés alors qu'ils ne devraient pas l'être. Ce n'est pas du tout ce que nous avons à l'esprit. Nous voulions plutôt nous assurer que justice serait faite, et serait interprétée comme telle, et que ceux qui participeraient au processus disciplinaire normal ne seraient pas aussi ceux qui décident de la culpabilité ou de l'innocence d'un accusé. Toutefois, nous n'avons porté aucun jugement quant à savoir si cette recommandation augmenterait ou diminuerait le nombre de condamnations.

En ce qui concerne le délai de deux ans, je veux qu'il soit parfaitement clair pour tout le monde que, dans ma pensée, ce délai visait l'application complète du rapport. Je ne voulais certainement pas dire qu'il fallait attendre deux ans avant de commencer à l'appliquer. Je pense d'ailleurs que, l'hiver dernier, nous avons exercé suffisamment de pression pour que l'application de ce rapport commence prochainement et de façon adéquate. Je suis sûr qu'aucun membre du Comité, et moi encore moins, ne voudrait que l'on mette ce rapport de

[Text]

the Commissioner and the staff a moratorium on improvement during that two-year period while they think about what to do.

And, finally, I just want to say—and this is a purely personal comment and indeed it might be useful to have comments on this from other members of the Committee because this is a matter which the Sub-committee did not really discuss. Our no-deals policy was really restricted to the situation of hostage-taking. We did not go beyond that, although I presume there might have been an indication that we would not favour deals in any form of coercive activity which was employed by the inmates.

But we certainly did not say, and I would not agree with the policy that there should be no deals in any circumstances. It seems to me that while the rights of inmates are very circumscribed and they do not have the normal rights of association and assembly, when they conduct non-coercive forms of protest such as hunger strikes, certainly, by refusing to eat, which harm no one but themselves, and perhaps even when they indulge in a form of sit-in which takes place in their cells and not outside somewhere, in such circumstances I personally do not feel that this would be appropriate for a no-deals rule. That is a different kind of situation from the one for which we envisaged the no-deals rule.

But we did not discuss this on the Committee and other members may have other views on that. And perhaps this is the time to air them if there are other views.

• 1130

But those are the comments that I wanted to make and now I would like to call on Mr. Jarvis to begin the questioning.

Mr. Jarvis: Thank you, Mr. Chairman. I will make one remark first, in response to some degree to your comments on page 6 and 7 about the appointment of the new Commissioner, and I made exactly the same remarks in his presence so I have no hesitation in repeating them. I do not think anyone on the Committee that I have heard questions the need for a top-flight administrator, particularly one that can get some form of financial control within the Service.

No one on this Committee questions Mr. Yeomans' credentials or his integrity or anything else, but what strikes me as being highly unacceptable and unusual is the one thing that staff and inmates have in common, that both know they are never going to get to be Commissioner of the Penitentiary Service, because that has been in my view our very unhappy history. No matter how good you are, no matter how many deputies or assistant commissioners you might get, you are never going to get to be top man. That to me for a service which should feel some pride in itself is a completely unacceptable situation, to me as a parliamentarian.

I would hope to you not to criticize Mr. Yeomans, but the simple principle that you cannot, at least to date, have any hope within the Service of achieving the top job in that Service should be something that I would suggest you find as distaste-

[Translation]

côté pendant deux ans et qu'ainsi le ministre et le commissaire attendent deux ans avant de procéder aux améliorations nécessaires.

J'aimerais terminer sur un commentaire purement personnel, mais il serait intéressant d'avoir, à ce sujet, les commentaires d'autres membres du Comité, étant donné qu'il s'agit d'un sujet que nous n'avons pas étudié de façon approfondie au sous-comité. Notre politique de la non-négociation s'appliquait strictement aux cas de prises d'otages, et pas plus loin. Certains ont pu penser également que nous n'étions pas en faveur de la tenue de négociations dans toute manifestation impliquant la force de la part des détenus.

Toutefois, nous n'avons jamais dit que cette politique de non-négociation devrait s'appliquer à tous les cas. À mon avis, même si les droits des détenus sont très limités, puisqu'ils sont privés, entre autres, du droit d'association, j'estime que lorsqu'ils protestent sans employer la force, comme c'est le cas des grèves de la faim, ou de toute autre manifestation pacifique, l'on ne devrait pas appliquer la politique de la non-négociation. Cette politique, nous l'avons envisagée pour des situations tout à fait différentes.

Toutefois, nous n'avons pas discuté de cette question particulière en comité, et les autres députés ont peut-être des vues différentes à ce sujet. Ce serait peut-être le moment de les exprimer librement.

Je voulais donc faire ces commentaires avant de laisser la parole à M. Jarvis.

M. Jarvis: Merci, monsieur le président. J'aimerais dire quelques mots au sujet des remarques que vous faites dans votre mémoire, aux pages 6 et 7, en ce qui concerne la nomination du nouveau commissaire. J'avais d'ailleurs fait les mêmes remarques en la présence de ce dernier, et je n'hésite nullement à les répéter. Je ne pense pas qu'un membre de ce Comité ait jamais mis en doute la nécessité d'avoir un administrateur hors pair, qui soit surtout capable d'exercer un certain contrôle financier sur le service.

Aucun membre de ce Comité ne met en doute la compétence de M. Yeomans, pas plus que son intégrité d'ailleurs, mais ce que je trouve parfaitement inacceptable, c'est que le personnel, tout comme les détenus, savent parfaitement qu'ils ne seront jamais commissaire du Service des pénitenciers, et cela, à mon avis, est fort regrettable. Quelles que soient les compétences de vos membres, quel que soit le nombre d'entre eux qui réussiront à être sous-commissaires ou commissaires adjoints, ils n'arriveront jamais à être commissaire. J'estime que c'est tout à fait inacceptable pour un service digne de ce nom.

Sans vouloir critiquer M. Yeomans, je regrette que vos membres n'aient aucune chance de devenir commissaire de ce service, et je trouve cela parfaitement inacceptable. Avez-vous des commentaires à faire à ce sujet...

[Texte]

ful and as unacceptable as I do. If you wish to comment on that I would certainly . . .

Mr. Caouette: As we say, we are not critical of Mr. Yeomans. We know of his ability to administer the department. He has already gone through five or six re-organizations of that, but what we fear is that if the parliamentarians feel that there are no good administrators in the Service, and that is where he is going to get his advice, then the staff are a little disturbed at that. And that is why we proposed to Mr. Yeomans to meet with all the presidents who are employees of every institution to come at union expense to Ottawa to meet with them so that he will have a chance to see their feelings, to see their views, and he would have also the advantage of being able to explain where he intends to go, where he intends the Service to go. I think it would be a re-assurance for the staff to learn that, but to be critical of Mr. Yeomans as a person, we have not been critical.

Mr. Jarvis: But you have not responded. Do you find it acceptable in principle that not one of your membership is able to aspire to the highest job in your service?

Mr. Caouette: Unfortunately the appointment of a Commissioner is a political appointment. That is unfortunate, but it is so. So in that line it is pretty hard for anybody to criticize who will be appointed.

Mr. Jarvis: Right. May I go on to page 3? It is something that concerns me, and that is the line of authority and responsibility and your support for regional headquarters. Does not a problem exist where an institutional director or his Director of Security within that institution, or any number of other people, have too many layers above them in terms of instituting programs, taking remedial action, or whatever it might be? And does that road block or those road blocks, if I might call them that, emanate basically from the regional structure?

As you point out here, we have Ottawa headquarters. Then we have the Regional Director General. Then we have the Regional Director, and then we have the institution. Within the Ottawa headquarters presumably the Commissioner is at the top and the institutional director is down at the bottom, and various people within the institution. There are at least two and sometimes three layers between the man in the institution and the Commissioner. I do not know if I am misreading what you are saying. You are certainly supporting the principle of regional headquarters, and you use the word "operational". Do you mean in terms of line of authority?

Mr. Caouette: No, not in line of authority. In line of providing services. That is what we had in mind.

Mr. Jarvis: That is a far different thing. Is it not?

• 1135

Mr. Caouette: This may be misleading, but it is in line of providing centralized service in a region, not in line of authority.

Mr. Jarvis: Okay.

Mr. Caouette: The answer we receive every time is that the Commissioner cannot be in contact with 54 institutions at all

[Traduction]

M. Caouette: Nous ne voulons nullement critiquer M. Yeomans, car nous savons qu'il est parfaitement compétent sur le plan de l'administration. Il a déjà réorganisé 5 ou 6 autres services; ce qui nous inquiète, toutefois, c'est que, si les députés estiment qu'il n'y a pas de bons administrateurs dans le service, je ne vois pas comment M. Yeomans va s'en tirer, étant donné que c'est à ses administrateurs qu'il va demander conseil, tout au moins au début. C'est la raison pour laquelle nous avons proposé à M. Yeomans de rencontrer les présidents de section qui sont employés dans les différents pénitenciers; ces présidents viendraient à Ottawa, aux frais du syndicat, et M. Yeomans aurait donc la possibilité de savoir exactement ce qu'ils pensent, et il pourrait en profiter pour leur expliquer ce qu'il a l'intention de faire. A mon avis, cela rassurerait beaucoup le personnel; toutefois, nous n'avons jamais critiqué personnellement M. Yeomans.

M. Jarvis: Vous n'avez pas répondu à ma question. Trouvez-vous acceptable le fait qu'aucun de vos membres ne puisse aspirer au poste le plus élevé de votre service?

M. Caouette: Malheureusement, la nomination d'un commissaire est une nomination politique. C'est regrettable, mais c'est ainsi. Dans ce contexte, il est difficile de critiquer celui qui est nommé.

M. Jarvis: J'aimerais maintenant passer à la page 3. Vous parlez des pouvoirs et des responsabilités des services régionaux. Un problème ne se pose-t-il pas lorsque le directeur du pénitencier, ou le directeur de la sécurité, veut prendre telle ou telle mesure, car il doit consulter plusieurs paliers au-dessus de lui? Ces obstacles, si je puis employer ce terme, sont-ils inhérents à la structure régionale?

Comme vous le dites dans votre mémoire, nous avons d'abord l'administration centrale à Ottawa, ensuite, le directeur général régional, ensuite, le directeur régional, puis, l'établissement pénitentiaire. A Ottawa, le commissaire est au sommet de l'organigramme, et le directeur du pénitencier, tout en bas. Entre les deux, il y a souvent deux ou trois paliers. Si je vous comprends bien, vous êtes d'accord avec le principe des services régionaux, et vous employez le terme «opérationnel». L'employez-vous en ce qui concerne l'autorité?

M. Caouette: Non, en ce qui concerne la prestation des services.

M. Jarvis: C'est totalement différent. N'est-ce pas?

M. Caouette: C'est peut-être trompeur, mais il s'agit de fournir un service centralisé dans une région et non de définir la hiérarchie des pouvoirs.

M. Jarvis: Très bien.

M. Caouette: On nous répond toujours que le commissaire ne peut être en contact avec les 54 institutions en même temps.

[Text]

times. That is why the whole philosophy was developed. So there was a regional director general in each region—which became six penitentiary services, because they were establishing their own policy contrary to the philosophies of a national policy. And that, we have been reassured by Mr. Yeomans, will not be in existence.

Mr. Jarvis: Do you see any merit in distinguishing, in terms of this line of authority, the maximum-security institutions from others? Do you think directors of maximum-security institutions should have more direct access, or need more direct access to the Commissioner himself than those in other types of institutions?

Mr. Caouette: I do believe the policy has now been changed, and they are under the responsibility of the Deputy Commissioner of Security, Mr. Westlake, where they can communicate day to day. But we do not believe it is really a fact, because they are still governed, at this time, by the Regional Director General, who is a member of the senior management committee.

Mr. Jarvis: Do you believe a director of an institution should have to deal with two regional superiors, the Director General and the Regional Director—because we have two there now?

Mr. Caouette: We have the two, but I believe, in any system, you have those two tiers on top of an institution. What we say is that, in any kind of situation, he should have direct access to the Commissioner. Now it has been spelled out that it would be with the Deputy Commissioner of Security . . .

Mr. Jarvis: Right.

Mr. Caouette: . . . but he should have that direct access.

Mr. Jarvis: You do not argue—or do you? In terms of the access, it does not bother you that the access is to Bill Westlake rather than to Mr. Yeomans?

Mr. Caouette: It does not bother us . . .

Mr. Jarvis: Okay.

Mr. Caouette: . . . because it is a national point of view that would be expressed at all times.

Mr. Jarvis: It seems to me that much of what you say in your brief, if I am not reading too much into it—I am looking at page 4, the first paragraph:

The Canadian Corrections Service should be delegated full authority on matters of classification and staffing.

Several times throughout here you talk about the importance of operating the Service within itself. How, then, do you respond to Recommendation 26, which is a very wide-ranging recommendation, that employees of the Service should not be subject to the Public Service Staff Relations Act, the Public Service Employment Act?

[Translation]

C'est la raison pour laquelle ce concept a été mis au point. Il y avait donc un directeur général régional dans chaque région, qui sont devenus six services pénitentiaires, parce qu'ils établissaient leur propre politique, ce qui ne cadrerait pas avec le concept d'une politique nationale. M. Yeomans nous a assuré de nouveau qu'il n'y en aura pas.

M. Jarvis: Voyez-vous une raison pour laquelle nous devrions séparer les pénitenciers à sécurité maximum des autres, du point de vue de cette hiérarchie des pouvoirs? Croyez-vous que les directeurs des pénitenciers à sécurité maximum devraient avoir ou ont besoin d'un accès plus direct au commissaire lui-même, par comparaison au directeur des autres institutions?

M. Caouette: Je crois que la politique a été changée et qu'ils relèvent du commissaire adjoint (sécurité), M. Westlake, avec lequel ils peuvent communiquer quotidiennement. Nous ne croyons pas cependant que les choses se passent ainsi, parce qu'ils sont toujours régis par le directeur général régional, qui fait partie du comité d'administration supérieur.

M. Jarvis: Croyez-vous que le directeur d'une institution devrait avoir affaire à deux supérieurs régionaux, le directeur général et le directeur régional, parce qu'il y en a deux actuellement?

M. Caouette: Nous avons les deux, mais je crois que, quel que soit le système, il y a toujours ces deux niveaux. Nous voulons que, quelle que soit la situation, nous puissions communiquer directement avec le commissaire. On nous a précisé qu'il nous faudrait communiquer avec le commissaire adjoint (sécurité) . . .

M. Jarvis: Oui.

M. Caouette: . . . mais nous devrions quand même avoir un accès direct.

M. Jarvis: Vous ne vous y opposez pas? Cela ne vous fait rien de communiquer avec Bill Westlake plutôt qu'avec M. Yeomans?

M. Caouette: Cela ne nous ennuie pas.

M. Jarvis: Très bien.

M. Caouette: Parce que c'est toujours le point de vue national.

M. Jarvis: Je ne sais pas si j'interprète mal votre mémoire, mais je vois qu'à la page 4, premier paragraphe, vous dites:

Il faudrait conférer au Service canadien de correction tous les pouvoirs ayant trait au classement et à la dotation en personnel.

Vous dites à plusieurs reprises qu'il est important pour le service d'avoir un fonctionnement autonome. Que faites-vous alors de la recommandation 26, qui a un champ d'application très vaste et selon laquelle les employés du service ne devraient pas relever de la Loi sur les relations de travail dans la fonction publique, ni de la Loi sur l'emploi dans la fonction publique?

[*Texte*]

Mr. Caouette: I believe everybody has agreed now that they should fall under Part II of the act.

Mr. Lachance: Which is a recommendation of the working group.

Mr. Caouette: Yes.

Mr. Lachance: Sorry, Mr. Jarvis.

Mr. Caouette: So, if this were implemented, they would have the right to act in the classification field and in the staffing field. They would have to get an exemption from the Public Service Employment Act, too, to have the right to staff, to define their own policy in the staffing process. At this time, we have an example where one selection board would refuse someone because he did not have the qualifications; the following month, someone would apply for the same competition under a new selection board and he would be accepted. There is no policy established on staffing at this time.

Mr. Jarvis: Did you have an input, or an acceptable input, or participation in the deliberations of the working group?

Mr. Caouette: We had one briefing, that is all.

Mr. Jarvis: Did you make any representations that you would like to participate in the deliberations, or at least make proposals that would aid their deliberations?

Mr. Caouette: No, they told us that they would come back to us, but we are still waiting.

Mr. Jarvis: Are you waiting with optimism or pessimism?

Mr. Caouette: From the briefing we got, it is with pessimism, if it is applied. They are destroying the Service.

Mr. Jarvis: I did not quite mean it that way. I meant, are you pessimistic about the opportunity you will have in the future to make your views known to the working group?

Mr. Caouette: Apparently, I stand to be corrected, but the working group is not functioning any more. So we hope the Solicitor General, or the department which now has that in hand, will be consulting with us, but we are not sure of that.

• 1140

Mr. Jarvis: Thank you, Mr. Chairman.

The Chairman: Thank you, Mr. Jarvis. Mr. Leggatt, followed by Mr. Lachance.

Mr. Leggatt: I would like first of all to agree with the statement you made initially. I am reassured that you have disabused yourself of the alleged quote in the brief, that you had indicated a delay of some two years to proceed with the implementation of the recommendations. I could not agree with you more that we are still not on the road to solving some of the major problems inside maximum security, particularly.

The question I would like to deal with first is the favourable response, Mr. Caouette, that you have given the Committee on our recommendations on the retirement provisions. I wondered if you could clarify it a little. I have talked to some of the people in British Columbia. There is a bit of reservation on the part of some of the fellows about the compulsory side of the

[*Traduction*]

M. Caouette: Je crois que tout le monde est d'accord maintenant pour dire qu'ils devraient relever de la partie II de la loi.

M. Lachance: Ce qui est une recommandation du groupe de travail.

M. Caouette: Oui.

M. Lachance: Pardon, monsieur Jarvis.

M. Caouette: Si elle était appliquée, le personnel pourrait s'occuper du classement et de la dotation en personnel. Il leur faudrait obtenir une exemption en regard de la Loi sur l'emploi dans la fonction publique, afin de pouvoir doter le service en personnel et d'établir leur propre politique en matière de dotation. Il arrive actuellement qu'un comité de sélection refuse un candidat parce qu'il ne répond pas aux exigences, et que le mois suivant ce candidat soit accepté dans le cadre du même concours, mais par un nouveau comité de sélection. Il n'y a pas encore de politique de dotation.

M. Jarvis: Avez-vous suffisamment participé aux délibérations du groupe de travail?

M. Caouette: Nous avons eu une séance d'information, et c'est tout.

M. Jarvis: Leur avez-vous signifié que vous aimeriez participer aux délibérations, ou avez-vous fait des propositions qui pourraient les aider dans leur travail?

M. Caouette: Non; ils nous ont dit qu'ils communiqueraient avec nous, mais nous attendons toujours.

M. Jarvis: Vous attendez avec optimisme ou pessimisme?

M. Caouette: D'après la séance d'information, c'est plutôt avec pessimisme. Ils détruisent le service.

M. Jarvis: Ce n'est pas ce que je voulais dire. Êtes-vous pessimistes quant à vos chances de pouvoir à l'avenir présenter votre point de vue au groupe de travail?

M. Caouette: Je fais peut-être erreur, mais il semble que le groupe de travail ne se réunisse plus. Nous espérons donc que le Solliciteur général ou le ministre, qui se chargent maintenant de l'affaire, nous consulteront, mais nous n'en sommes pas certains.

M. Jarvis: Merci, monsieur le président.

Le président: Merci, monsieur Jarvis. M. Leggatt, suivi de M. Lachance.

M. Leggatt: Je voudrais d'abord dire que je suis d'accord avec votre première constatation. Je suis content de voir que vous avez nié la citation parue dans le mémoire et que vous prévoyez que la mise en vigueur des recommandations du rapport tardera d'environ deux ans. Je suis entièrement d'accord avec vous pour dire que nous sommes loin d'avoir réglé les problèmes des institutions à sécurité maximale.

Ma première question porte sur la réaction favorable de M. Caouette à la question des recommandations du comité, relatives aux pensions de retraite. Je voudrais demander une précision. J'ai parlé à des gens de la Colombie-Britannique. Certains ont fait des réserves sur la retraite obligatoire à 55 ans.

[Text]

recommendation—the idea that they have to get out at 55 years.

Mr. Caouette: I do not think what we have ever suggested was compulsory. It would be more discretionary, as long as they would be able still to perform their duties.

You see, about two and a half years ago a committee was struck to study that, between Treasury Board, the Canadian Penitentiary Service and the Alliance. They had 10 to 15 meetings. They had a study on career difficulties by P. S. Ross and Partners. Then all of a sudden everything died down. No meetings took place; nothing is taking place at this time.

In your last report, of March, from the Solicitor General to you as a member of the Committee, they say that CPS and Treasury Board are in consultation. We asked the Commissioner last Monday. They have nothing going. So the only one on this one who can really put on the pressure, because it is one of the basic ones . . . If you really want to change anything, you have to have that in place first.

As to the suggestion of your Chairman, on the two-year period, we never stated anywhere, and we never intended to state, that they would not work on your recommendation. No. That is not what we said. But give them time, do not put so much pressure on Mr. Yeomans at this time. He is new. He is trying to reorganize the Service. His full reorganization of headquarters is not ended yet. Then he is going to go down to regions and then to institutions. That is where we will see what the Service will be.

Mr. Leggatt: We are a little concerned, because we know the speed of the bureaucracy around here is not exactly something that gets much beyond a snail's pace. When we get recommendations from you to go easy, the easy route for the bureaucracy is to do nothing, to leave things exactly the way they are. It is always hard to institute change.

Mr. Caouette: That was not our intention, Mr. Leggatt.

Mr. Leggatt: What concerns us is that you are saying, lay off. There are some things in here . . .

Mr. Caouette: No.

Mr. Leggatt: I wanted to deal with the others, Mr. Caouette; and I am pleased that you are supporting our recommendations. We, by the way, have been of the view, and I think most members of this committee have been of the view, that we presented a number of things that were very uncomfortable for your organization to swallow. You have, of course, criticized the Committee, and you have a responsibility to your own membership. But there were things in here, such as pay scales, in which we recommended substantial increases, and such as early retirement, we felt should be given priority in terms of the implementation of the report.

I want to deal now with the question of the pay scale. Are you in negotiation now in terms of your own membership?

[Translation]

M. Caouette: Nous n'avons jamais proposé que la retraite soit obligatoire. Elle sera plutôt volontaire, pourvu que l'employé soit en mesure de s'acquitter de ses fonctions.

Il y a deux ans et demi environ, on a chargé un comité composé de représentants du Conseil du Trésor, du Service canadien des pénitenciers, de l'Alliance de la Fonction publique, d'étudier la question. Le comité a tenu entre 10 et 15 réunions. P. S. Ross et Associés a publié une étude portant sur les empêchements à la poursuite d'une carrière. Tout à coup on n'entendait plus rien. Aucune réunion n'a été tenue et rien ne se passe depuis.

Dans le dernier rapport du Solliciteur général aux membres du comité, daté du mois de mars, on prétend que le Service canadien des pénitenciers et le Conseil du Trésor sont en consultation. Nous avons interrogé le commissaire lundi dernier. On n'a rien prévu encore. La seule personne qui soit en mesure d'exercer une pression, car il s'agit d'un problème fondamental . . . il faut prévoir les mécanismes avant de pouvoir changer quoi que ce soit.

Quant à la proposition de votre président sur le délai de deux ans, nous n'avons jamais prétendu que vos recommandations ne seraient pas mises en pratique. Absolument pas. Ce n'est pas du tout ce que nous avons dit. Mais il faut être patient et se garder d'exercer une trop grande pression sur M. Yeomans. Il vient d'entrer en fonctions. Il essaye de réorganiser le service. Son projet de réorganisation de l'administration centrale n'est pas encore terminé. Il lui faudra ensuite réorganiser les administrations régionales et les institutions. C'est alors que vous verrez les résultats de ses efforts.

M. Leggatt: Mais nous nous inquiétons, car nous savons que la bureaucratie n'avance guère plus vite qu'un escargot. Vous nous recommandez de ne pas aller trop vite, mais la bureaucratie préférerait s'arrêter complètement et laisser les choses telles quelles. Il est toujours difficile d'effectuer des changements.

M. Caouette: Ce n'était pas notre intention, monsieur Leggatt.

M. Leggatt: Mais ce qui nous préoccupe, c'est que vous êtes en train de nous dire de laisser faire. Tandis que dans certains cas . . .

M. Caouette: Non.

M. Leggatt: Je parle des autres, monsieur Caouette; je suis content de voir que vous appuyez nos recommandations. La plupart des membres du comité étaient convaincus que vous trouveriez certaines de nos recommandations difficiles à avaler. Vous avez, bien sûr, critiqué le comité, car vous avez une responsabilité envers vos membres. Mais nous avons recommandé entre autres, une augmentation considérable de salaire et la retraite précipitée, auxquelles il faudrait accorder la priorité.

Je veux parler maintenant de l'échelle salariale. Êtes-vous en train de négocier?

[Texte]

Mr. Caouette: Our hands are tied on this one. As you know, the Anti-Inflation Board rules that we were allowed 6 per cent.

Mr. Leggatt: Yes.

Mr. Caouette: So we got 1.2 per cent of benefit, 4.9 of salary. It was turned down. We are waiting to go through the designation of employees, and if they are all designated, it will have to be returned, because Treasury Board does not want to negotiate anything else. That is it. Six per cent: 4.9 per cent in pay, 1.2 per cent in fringe benefits. Naturally it does not satisfy the employees.

• 1145

Mr. Leggatt: When is the AIB effective in removing controls, from your point of view? Are they really off now?

Mr. Caouette: They will be off with the next contract, yes.

Mr. Leggatt: That date is when? When does your present contract expire?

Mr. Caouette: October of 1978—October 3, 1978.

Mr. Leggatt: So in October you will be able to have a free hand in terms of the bargaining process for your own membership.

Mr. Caouette: Yes, we will have. But the guidelines imposed by the government will still be there unless, again, as a unit body you can pressure government to make that change in the act, under Part II, retirement. And we request at this time that it be well spelled out, the compulsory arbitration.

Mr. Leggatt: All right. The thing you do not agree with us on, if I may get back for a minute to retirement, is that we asked that it be mandatory at 55. You have not said this in your brief but, if you want to clarify your position . . .

Mr. Caouette: No, but we do not feel that it should be mandatory.

Mr. Leggatt: You feel it should be a straight, voluntary retirement program.

Mr. Caouette: But the working group felt that it would be also compulsory at 55, except that one could leave at age 50. You may lose good people at age 55.

Mr. Leggatt: We appreciate that, but it is sometimes hard to set. An awful lot can depend on the individuals. We have met a number who should be retired; we have met a number who would be quite a loss to the service if they left.

You commented about the appointment of Mr. Yeomans as being something, that it is a political appointment. First of all, I think you are probably saying that we should be a bit patient about, but that it is a political appointment.

Now our Committee recommended quite a change in the structure of the operation. One of the reasons we recommended that was to maybe avoid the criticism you have made—and which Mr. Jarvis, to some extent, has made as well—about playing musical chairs with the top-level civil servants in terms

[Traduction]

M. Caouette: Nous avons les mains liées. Comme vous le savez, la Commission de lutte contre l'inflation a limité les augmentations à 6 p. 100.

M. Leggatt: Oui.

M. Caouette: On nous a proposé 1.2 p. 100 en avantages et 4.9 p. 100 en salaires. Ce qui a été rejeté. Nous attendons la désignation des employés et s'ils sont tous désignés, il faudrait renvoyer les décisions, car le Conseil du Trésor refuse de poursuivre les négociations. Voilà où vous en êtes. 6 p. 100: 4.9 p. 100 en salaires et 1.2 p. 100 en avantages sociaux. Les employés ne sont évidemment pas satisfaits.

M. Leggatt: Quand les mesures de contrôle de la Commission de lutte contre l'inflation seront-elles levées?

M. Caouette: Dans le cadre de la nouvelle convention.

M. Leggatt: Quand? Quand la présente convention arrivera-t-elle à expiration?

M. Caouette: Le 3 octobre 1978.

M. Leggatt: Donc, en octobre, vous pourrez négocier librement.

M. Caouette: Oui. Cependant, les directives du gouvernement resteront toujours en vigueur, sauf si vous arrivez par le biais de pressions à ce qu'il modifie la partie II de la loi, celle qui a trait à la retraite. Nous demandons instamment à ce que les mesures concernant l'arbitrage obligatoire soient clairement établies.

M. Leggatt: Très bien, Permettez-moi de revenir à la question des retraites. Vous n'êtes pas d'accord avec nous parce que nous avons demandé à ce que la retraite soit obligatoire à l'âge de 55 ans. Ce n'est pas ce que vous avez dit dans votre mémoire, mais si vous voulez nous donner des précisions . . .

M. Caouette: Non, mais nous ne pensons pas que cela devrait être obligatoire.

M. Leggatt: Vous estimez que l'on devrait pouvoir agir en fonction de sa propre volonté.

M. Caouette: Le groupe de travail estimait que cela serait également obligatoire à l'âge de 55 ans, sauf que l'on pourrait quitter à 50 ans, au risque de perdre des travailleurs fort compétents avec la retraite à 55 ans.

M. Leggatt: Certes, mais c'est parfois difficile à établir. Cela dépend beaucoup des individus. Nous en avons rencontré certains qui devraient être à la retraite; nous en avons rencontré certains également qui seraient une lourde perte pour leur service s'ils partaient.

Vous avez dit que la nomination de M. Yeomans était politique. Vous pensez peut-être dire que nous devrions faire preuve de patience à ce sujet.

Notre Comité a recommandé des modifications profondes de la structure. En effet, on voulait éviter les critiques que vous avez formulées comme celle que, dans une certaine mesure, M. Jarvis a faites. On jouerait aux quatre coins avec les cadres supérieurs. Nous avons recommandé la création d'un conseil

[Text]

of running the various levels of the bureaucracy here. We recommended a five-man board to which the commissioner would be responsible, and I think that board would have hired the commissioner. I may be wrong, Mr. Chairman, but I think the board would have hired the commissioner; it would not be a political appointment in any sense if that recommendation was followed.

I might say also, Mr. Caouette, that we recommended that because we wanted to depoliticize the service. The general feeling we got as we went around the country and in talking to people inside the service was, first of all, that they were a little tired of questions in the House of Commons one day about some guy going over the wall and then the next day about somebody else who is alleged to have been mistreated in a segregation area. There did not seem to be any sort of philosophy coming out of that. We were going in one direction one day and then all of a sudden the Solicitor General would be told to do something else. So we said why do we not take it out of that arena, have a five-man board operate it, make him hire the Commissioner and get it out of the political arena because no matter what your philosophy is about prisons, it seems that there is not much profit in politicians continuing to debate this subject.

I would like your response to that because, as I recall, you were not very favourable to that particular recommendation. Would you like to explain to us why you disagree with the points I have made?

Mr. Caouette: Make it a five-man board or make it a 20-members-of-Parliament committee, it will still be in the political field because that board will have to report to Parliament anyway. It will be political. You cannot take politics away from it. That is what we hope, that it will get away from it, but the only ones who can achieve that are members of Parliament. They have a watchful eye on the commissioner of penitentiaries. If he does not do a good job, it is a Cabinet appointment and he can be recalled by pressure from all parties in the House. Is that not it?

Mr. Leggatt: I am not sure that it has worked that way in the past.

Mr. Caouette: That is your responsibility, Mr. Leggatt.

Mr. Leggatt: That has not been our experience here.

Mr. Caouette: If we have the five-man board, now we have a commissioner who has no experience in corrections, and we will have five other people who have no experience in corrections...

Mr. Leggatt: Oh, not necessarily.

Mr. Caouette: ... developing policies and what-have-you. You have not got anybody ready at this time. We hope that Mr. Yeomans, through his reorganization and through his training program will be able to develop people to become

[Translation]

de quatre membres devant lequel le commissaire serait responsable. C'est, je pense, le conseil qui choisirait le commissaire. Je me trompe peut-être mais je pense que c'est le cas. Si on appliquait la recommandation, il ne serait pas question de nominations politiques.

Monsieur Caouette, si nous devons formuler cette recommandation c'est que nous voulons dépolitiser le Service. Nous nous sommes rendus à divers endroits du pays et nous avons parlé à des membres du Service. Nous avons pu constater qu'ils étaient quelque peu fatigués de toutes les questions que l'on pose à la Chambre des communes un jour à propos d'un prisonnier qui fait le mur puis, le jour suivant, à propos d'un autre prisonnier qui aurait subi des mauvais traitements dans un endroit isolé. Il n'y avait pas grand chose qui sortait de tout cela. Un jour, on prenait des mesures dans une direction et, d'un seul coup, le Solliciteur général recevait l'ordre de prendre des mesures allant dans une autre direction. C'est pourquoi nous avons pensé à la création d'un conseil de cinq membres qui choisiraient le commissaire afin que cette question n'ait plus rien à voir avec ce domaine politique. En effet, quelle que soit l'opinion que l'on puisse avoir à propos des prisons, je ne pense pas qu'il soit bon que les hommes politiques continuent à discuter de cette question.

J'aimerais que vous fassiez quelques commentaires à ce propos parce que, si je me souviens bien, vous n'étiez pas très favorable à cette recommandation. Voudriez-vous bien nous donner des explications et nous dire pourquoi vous n'êtes pas d'accord avec ce que j'ai dit.

M. Caouette: Qu'il s'agisse d'un conseil de cinq membres ou d'un comité parlementaire composé de 20 députés, le problème restera toujours dans le domaine politique parce que, de toute façon, il faudra faire un rapport au Parlement. Il n'est pas possible de faire en sorte que cette question n'ait pas un caractère politique. Nous aimerions que ce ne soit pas le cas, mais seuls les députés peuvent prendre des mesures à ce propos. Ils surveillent le Commissaire aux pénitenciers. Si celui-ci ne remplit pas ses fonctions comme il le faut, et vu qu'il a été nommé par le cabinet, il peut être rappelé à la demande de tous les partis représentés à la Chambre. N'est-ce pas le cas?

M. Leggatt: Je ne suis pas certain qu'il en ait été ainsi dans le passé.

M. Caouette: Monsieur Leggatt, c'est une responsabilité que vous devez assumer.

M. Leggatt: Ce n'est pas ce qui s'est passé ici.

M. Caouette: Nous avons maintenant un Commissaire qui n'a aucune expérience dans le domaine pénitentiaire, nous allons avoir un groupe de cinq personnes qui seront dans le même cas...

M. Leggatt: Pas nécessairement.

M. Caouette: ... et qui élaboreront des politiques et ainsi de suite. Personne n'est prêt à l'heure actuelle. Grâce aux programmes de formation et à la réorganisation, nous espérons que M. Yeomans arrivera un jour à former un membre du

[Texte]

some day a commissioner from inside the service instead of always going around.

• 1150

Mr. Leggatt: I do not think we envisaged a board which contained people who were ignorant of the penitentiary system. I do not think we were looking for five rank amateurs. We were looking for people, perhaps like yourself, who had some rich experience in the service, and we try to provide a cross-section of people who are knowledgeable about it to develop policies for the operation of the system, rather than responding from day-to-day pressures, which from the public can be in five different directions at once, you know, to develop that kind of line of policy. I am frankly a little disappointed that you have rejected that and I can understand some of the reasons, but I am hopeful that you would look at it. It was not an attempt to affect the working conditions, for example, of your members in any way. That would be adverse. We just thought from a policy-making point of view you might find the service operating with a little less crisis management and a little more long-term policy arrangement.

Mr. Caouette: But, as I say, if Mr. Yeomans defines his philosophy, establishes his reorganization and provides training to his submanagement, to start with, I believe he will be able to develop people himself. We are not sure that Mr. Yeomans will finish his 10 years of office. For his antecedents it is usually about two years; they organize and go, re-organize and go. So in two years he will be able to prepare someone to take his place again, because if the government finds that they have another department that has to be organized then they will take him again.

Mr. Leggatt: That is right. You are giving us a good reason for our recommendation being quite sound.

Could I deal with something else?

The Chairman: The board would provide the continuity from the . . .

Mr. Leggatt: Yes, the continuity when he goes. The five-man board would have pretty good general policies laid down and would probably not change them. And I think you would find more consultations with yourselves from that board than you would from the present system, where it seems to me a Solicitor General who has to have the RCMP on his desk, the prison system on his desk, all kinds of problems running, and there is far less consultation in that system, I suggest, than the one that we have proposed. I think you would have more input into that.

Mr. Caouette: By the way, we finally met the Solicitor General last Monday for an hour—finally.

Mr. Leggatt: Well, I am pleased that he was able to find the time.

The Chairman: The Minister and the . . .

Mr. Caouette: And the Senior Management Committee.

The Chairman: . . . Senior Management Committee and the Standing Committee all in the same week.

[Traduction]

Service aux fonctions de Commissaire et qu'il ne sera plus nécessaire d'aller le chercher à l'extérieur.

M. Leggatt: Je ne pense pas que l'on ait jamais envisagé de créer un conseil dont les membres ne connaîtraient rien du système pénitencier. Nous recherchions des personnes comme vous, qui connaissent bien le Service, nous avons essayé de trouver un groupe représentatif des personnes qui sont en mesure d'élaborer des politiques permettant une bonne gestion du système plutôt que des personnes qui appliqueraient une politique par à-coups. Franchement, je suis déçu que vous ayez rejeté cette proposition. Je comprends certaines de vos raisons mais j'espère que vous allez vous pencher à nouveau sur cette question. Nous n'avons absolument pas cherché à modifier les conditions de travail des membres de votre service. Cela serait contraire à nos intentions. Au lieu que le Service fonctionne grâce à des mesures d'urgence, nous avons cherché un système permettant l'élaboration de politique à long terme.

M. Caouette: Cependant, comme je l'ai dit, s'il réorganise le Service et assure la formation de ses subalternes, je pense que M. Yeomans arrivera à des résultats positifs. Nous ne sommes pas certain qu'il restera dix ans à ce poste. En effet, ses antécédents montrent que, d'ordinaire, il occupe un poste pendant deux ans; il réorganise et va ailleurs. D'ici deux ans, peut-être sera-t-il en mesure de former son successeur. En effet, le gouvernement décidera peut-être qu'un autre ministre devra être réorganisé et on lui fera quitter son poste.

M. Leggatt: C'est exact. Vous nous justifiez combien notre recommandation est sensée.

Permettez-moi de passer à une autre question.

Le président: C'est le conseil qui assurerait la continuité . . .

M. Leggatt: Une fois qu'il sera parti, oui. Comme les politiques d'ordre général seraient déjà bien établies, le conseil composé de cinq membres n'aurait probablement rien à changer. Je pense que les membres de ce conseil vous consulteraient plus que l'on ne le fait dans le cadre du système actuel. En effet, à l'heure le Solliciteur général doit s'occuper de la Gendarmerie royale, du système pénitencier, de toutes sortes de problèmes. Il y a beaucoup moins de consultations dans système que dans celui que nous avons proposé.

M. Caouette: A ce propos, nous avons finalement rencontré le Solliciteur général lundi dernier, pendant une heure . . .

M. Leggatt: Je suis heureux qu'il ait pu trouver le temps nécessaire.

Le président: Le ministre et le . . .

M. Caouette: Et le comité des cadres supérieurs.

Le président: . . . comité des cadres supérieurs et le Comité permanent; tout cela dans la même semaine.

[Text]

Mr. Caouette: But at that time, Mr. Chairman, we were wondering if we were bothering them. We were wondering.

Mr. Leggatt: Wondering why you are getting all this attention at this time. I can give you a hint.

Could I ask you about the training program, Mr. Caouette? I think you have responded rather favourably to the recommendations on our proposals for enhancing the training of correctional officers. Also, with respect to the probation period, you have gone along with the idea that we could extend the probation period. In fact, you have been more firm on it than perhaps we have. It seemed to me that you recommended a two-year probation period and we suggested one.

Mr. Caouette: That is a long time ago, yes.

Mr. Leggatt: What is your own view now as to the changes that have taken place in the training program? Have you noticed a difference? Are we picking up any progress in that area? You have not noticed?

Mr. Caouette: Not at this time. We do not see any changes at this time.

Mr. Leggatt: What about the people that we are bringing into the service? Do you see an improvement? As you may recall, first of all, maturity in attitude, we thought, was more important than anything else, educational levels, and so on. We wanted a mature individual. It was felt we had to have a broad pool of people to choose from, and to do that we had to improve the working conditions and salary. What is your own view now in terms of the quality of people that are now coming into the service?

Mr. Caouette: They are chosen by the same criteria as ever. So where can we see a change? I gave you an example a few minutes ago where a selection board refused one because he did not qualify for the position, but he went on another selection board and he was accepted.

Mr. Leggatt: Approved.

Mr. Caouette: Promoted.

Mr. Leggatt: Yes.

Mr. Caouette: Now the one that was on that board felt that he did not have the qualifications for supervising.

Mr. Leggatt: With unemployment higher, is it not giving a larger pool of people?

Mr. Caouette: That is twice we have had that in discussion. Do not forget there is a million unemployed outside. It is not the way they are going to build a Service, because there are a million outside, that they will hire them by the bucket. Anybody can do that hiring, but you have to set down criteria to hire people, and that has to be spelled out, what they want in the Service, and they have to be choosy.

• 1155

Mr. Leggatt: I will ask one more question, Mr. Chairman.

One of the disappointments to us has been the failure to move on work programs inside maximum security institutions. I know in B.C. Pen there are very few people engaged in work in that institution out of the total. Do you have any sympathy

[Translation]

M. Caouette: Cependant monsieur le président, nous nous demandions si nous les gênions.

M. Leggatt: Vous vous demandiez pourquoi l'on vous accordait d'un seul coup toute cette attention. Je pourrais vous donner une indication à ce propos.

Monsieur Caouette, permettez-moi de vous poser une question à propos du programme de formation. Vous avez répondu de façon assez favorable à notre proposition de renforcer la formation des gardiens de prisons. D'autre part, vous avez été d'accord pour prolonger les périodes de mises en liberté surveillée. En fait, vous avez été plus ferme que nous à ce propos. Vous avez proposé une période de deux ans alors que, pour notre part, nous avions proposé une période d'un an seulement.

M. Caouette: Oui, c'était il y a longtemps.

M. Leggatt: Que pensez-vous des modifications qui sont intervenues à propos du programme de formation? Avez-vous remarqué des différences? A-t-on fait des progrès dans ce domaine?

M. Caouette: Pas encore. Nous n'avons pas encore remarqué de modification.

M. Leggatt: Et quant à ceux qui entrent dans le service? Avez-vous constaté des améliorations? Vous vous souvenez peut-être que l'on accordait une toute première importance aux preuves de maturité. Cela venait même avant le niveau d'enseignement et ainsi de suite. Nous voulions des personnes mûres. D'autre part, il a fallu améliorer les conditions de travail et le salaire parce que nous voulions pouvoir faire un choix entre un nombre important de candidats. Que pensez-vous des nouveaux qui sont engagés?

M. Caouette: Ils sont choisis en fonction des mêmes critères qu'auparavant. Où pouvons-nous voir un changement? Il y a quelques instants, je vous ai donné l'exemple d'un candidat qui avait été refusé par un conseil de sélection mais accepté par un autre.

M. Leggatt: Approuvé.

M. Caouette: Il s'agissait d'une promotion.

M. Leggatt: Très bien.

M. Caouette: L'un des membres du conseil estimait qu'il n'avait pas les qualités requises pour assurer la surveillance.

M. Leggatt: Comme le taux de chômage est plus élevé, le choix est plus grand?

M. Caouette: Cela fait deux fois que nous tenons ce genre de propos. N'oubliez pas qu'il y a un million de chômeurs. Ce n'est pas comme cela qu'ils vont organiser un service, ce n'est pas parce qu'il y en a un million à l'extérieur qu'ils vont les engager à la pelle. Tout le monde peut faire cela, mais vous devez élaborer les critères d'embauche, et il faut les définir, il faut définir ce qu'ils veulent dans le service, et ils doivent être exigeants.

M. Leggatt: J'ai une autre question, monsieur le président.

L'une de nos déceptions fut que l'on n'a pas pu instaurer des programmes de travail dans les institutions à sécurité maximum. Je sais qu'au pénitencier de la Colombie-Britannique il y a très peu de gens participant à des programmes de travail. Ê-

[Texte]

with the concept of a prison industries proposal where we change the structure of the work that is going on inside?

Mr. Caouette: This is another area where we are 100 per cent behind you, but not in institutions like New Westminster. We will take Millhaven or Archambault. What type of industry can you implement? They have not got the facilities to do that.

Mr. Leggatt: Even with the facilities and the kind of prisoner particularly that Millhaven has now and probably will continue to get, could you direct your attention as to whether it is feasible inside that institution to have a meaningful work program? I think it is. I think we can do it inside. Even in Millhaven I think we can do it, if we have the will.

Mr. Caouette: As we state in here, the type of inmate that you have in Millhaven, they are rejects from all other institutions.

Mr. Leggatt: Yes.

Mr. Caouette: They have been tried in medium, where there is some type of training going on in vocational education. They have been rejected from them because they do not want to participate. That is the type of inmate you have in Millhaven and Archambault and Laval. So it would be hard to force them to work.

Mr. Leggatt: Even if we change the Criminal Code and give the judge the power to sentence them to work?

Mr. Caouette: You can lead a horse to the well . . .

Mr. Leggatt: You do not think that will do it.

Mr. Caouette: . . . but if he does not want to drink, he will not drink. And that type of inmate will not work.

Mr. Leggatt: That is like the horse you tell us about in your brief.

Mr. Caouette: That is right.

Mr. Leggatt: You can lead him to water but you cannot make him drink. I am suggesting that we have not even got his nose out of the feed bag, that horse, and we have not moved him at all.

Mr. Caouette: We have suggested for all time that construction going on inside should be done by inmates.

Mr. Leggatt: Yes.

Mr. Caouette: They would learn something in that. We have a building that was constructed by inmates. It is still standing. But today they do not want to do those things. And we let them.

Mr. Leggatt: You are saying to us that it is the unwillingness of the inmates to work rather than the will of the Service to have them work.

Mr. Camche: That is right. That is for make-work programs. If you give them some meaningful work, if you set up the building program done by inmates, you will have inmates that will participate in that. But do not give them a make-work program. We can put a pile of rocks in the corner and sentence them to breaking rocks. It will not work in this day and age.

[Traduction]

tes-vous favorable au concept des industries pénitenciaires où nous modifions la structure du travail qui se fait à l'intérieur?

M. Caouette: C'est un autre domaine où nous vous appuyons à 100 p. 100, mais pas dans des institutions comme New Westminster. Prenons Millhaven ou Archambault. Quel genre d'industrie pouvez-vous y créer? Ils n'ont aucune installation pour le faire.

M. Leggatt: A Millhaven, même avec les installations et le genre de prisonniers qu'ils ont actuellement et qu'ils continueront probablement à avoir, pouvez-vous nous dire s'il est possible d'avoir à l'intérieur de cette institution un programme de travail valable? Je le pense. Je pense que nous pouvons le faire à l'intérieur. Même à Millhaven, je pense que nous pouvons le faire, si nous le voulons.

M. Caouette: Comme nous le disons là, le genre de détenus que vous avez à Millhaven, ce sont ceux qui sont rejetés de toutes les autres institutions.

M. Leggatt: Oui.

M. Caouette: On les a essayés dans des institutions à sécurité intermédiaire, où il y a certains programmes de formation dans le domaine professionnel. Ils ont été rejetés parce qu'ils ne veulent pas participer. C'est le genre de détenus que vous avez à Millhaven, Archambault et Laval. Il serait donc difficile de les obliger à travailler.

M. Leggatt: Même si nous modifions le Code criminel et accordions au juge le pouvoir de les condamner à travailler?

M. Caouette: Vous pouvez amener un cheval à l'abreuvoir . . .

M. Leggatt: Vous ne croyez pas que cela marcherait.

M. Caouette: . . . mais s'il ne veut pas boire, il ne boira pas. Et ce genre de détenus ne travaillera pas.

M. Leggatt: C'est comme le cheval dont vous nous parlez dans votre mémoire.

M. Caouette: En effet.

M. Leggatt: Vous pouvez l'amener à l'abreuvoir mais vous ne pouvez pas le faire boire. Je prétends que nous ne lui avons même pas enlevé le museau de sa mangeoire, et que nous ne l'avons pas bougé du tout.

M. Caouette: Nous avons toujours suggéré que la construction à l'intérieur devrait être effectuée par les détenus.

M. Leggatt: Oui.

M. Caouette: Ils apprendraient quelque chose. Nous avons un immeuble qui a été construit par les détenus. Il est toujours debout. Mais aujourd'hui ils ne veulent pas faire cela. Et nous les laissons faire.

M. Leggatt: Vous nous dites que c'est plutôt le refus des détenus de travailler plutôt que la volonté du Service de les faire travailler.

M. Camche: En effet. Pour ce qui est du programme de formation au travail. Si vous leur donnez un travail valable, si vous créez un programme de construction pour les détenus, vous aurez des détenus qui participeront. Mais ne leur donnez pas un programme de formation au travail. Nous pouvons mettre un tas de cailloux dans un coin et les condamner à casser des cailloux. De nos jours, cela ne marche pas.

[Text]

Mr. Leggatt: I cannot see any problem if we do the prison construction. I could not see any problem if we picked up products on the market that we are now importing, that we could train them to produce. You do not see any difficulty there.

Mr. Caouette: No. It is being done in most institutions at this time, in medium and minimum. You take Bowden in upholstery. They have a very good shop there, where they produce good work, but it is to have other departments accept them.

The Chairman: I will have to go on, Mr. Leggatt.

Mr. Leggatt: Okay.

Le président: Monsieur Lachance, vous avez la parole.

M. Lachance: Merci, monsieur le président.

En tout premier lieu, je voudrais d'abord dire à quel point je suis heureux que M. Caouette et ses adjoints comparaissent devant ce Comité aujourd'hui. Je pense que cela corrige une lacune importante dans nos travaux, alors que les communications, pour toutes sortes de raisons, avaient été plus ou moins brisées depuis plus d'un an. Nous ne pouvions, à ce moment-là, bénéficier du point de vue des représentants des employés. Je suis particulièrement heureux que, suite à une émission télévisée que M. Caouette et moi-même avons faite, nous ayons pu rétablir ce contact et que, en collaboration avec le président, vous ayez été invité à participer aux travaux de ce Comité.

Je pense en effet qu'il est fondamental que, dans toute réforme du système pénitentiaire, toute réforme quelle qu'elle soit, tous les éléments constitutifs doivent participer à cette réforme. A cet égard, la branche opérationnelle du service doit être impliquée dans le processus, à cent pour cent. Et je ne veux pas entrer dans le détail du mémoire que vous avez présenté au Sous-comité; moi-même, comme le président, je ne pense pas que le Comité permanent de la justice et des questions juridiques ait l'intention de réouvrir le dossier quant aux recommandations contenues dans le rapport du Sous-comité. Au contraire, nous en sommes maintenant à l'étape qui consiste à trouver des méthodes de mise en œuvre; et à ce niveau-là nous sommes ouverts à la discussion. Il y a un élément particulièrement fondamental cependant, à mon sens, et que j'ai déjà souligné par l'intermédiaire du président, devant ce Comité, élément qui n'a peut-être pas suffisamment été exploré: c'est celui des communications.

• 1200

En effet, je suis d'avis maintenant, après avoir étudié les pénitenciers depuis un an ou un an et demi, qu'une des causes sinon première du moins principale de la faillite du système pénitentiaire comme nous avons pu nous en rendre compte durant nos délibérations l'an passé, est justement ce manque de communication entre les administrateurs et ceux qui avaient fait des politiques dans les années 60, d'une part, et les employés qui devaient les mettre en œuvre d'autre part. Ce cloisonnement des activités entre les administrateurs, les gardiens, les agents de classement, les professionnels et, évidemment, les détenus, étaient probablement la cause de ce mur

[Translation]

M. Leggatt: Je ne vois pas aucun problème si nous effectuons la construction des prisons. Je ne vois aucun problème si nous choisissons des produits d'importation sur le marché et que nous les formions à les fabriquer. Y voyez-vous des difficultés?

M. Caouette: Non. Cela se fait actuellement dans la plupart des institutions à sécurité intermédiaire et minimum. Prenez Bowden pour le rembourrage. Ils ont un très bon atelier où ils font du bon travail, mais la difficulté est de les faire accepter par d'autres ministères.

Le président: Je vais devoir céder la parole à un autre, monsieur Leggatt.

M. Leggatt: Très bien.

The Chairman: Mr. Lachance, you have the floor.

Mr. Lachance: Thank you, Mr. Chairman.

First, I would like to say how happy I am that Mr. Caouette and his assistants appear before this Committee today. I think that will remedy to a major loophole in our work, while all the communications for all kinds of reasons, were more or less cut off for a year. At that time we could not have the benefit of the feelings of the representatives of the employees. I am mostly happy that, following the T.V. program that Mr. Caouette and myself have done, we have been able to establish communications again and that, in co-operation with the Chairman, you were invited to participate in the work of this Committee.

I think that it is essential that, in any reform of the penitentiary system, all the components must participate in that reform. The operational branch of the service must be 100 per cent involved in the process. I do not want to go into detail about the brief that you tabled before the Subcommittee, but I would tend to agree with the Chairman that the Standing Committee on Justice and Legal Affairs does not intend to re-open the file on the recommendations contained in the report of the Subcommittee. On the contrary, I think that we have now reached the stage where we are trying to find means of implementing them and that we are open to suggestion in this regard. There is, however, an aspect which I believe is fundamental and which was mentioned by the Chairman, but was not perhaps sufficiently explored. I am referring to communications.

After being involved with penitentiaries for a year to a year and a half, I am convinced that one of the reasons, if not the reason, for the failure of the penitentiary system as we saw it during our deliberations last year is the lack of communication between management and the policy makers of the sixties on one hand, and the employees who are expected to carry them out. This compartmentalization of the activities of management, guards, classification officers, professional and, obviously, inmates, was probably the reason for the wall of mutual incomprehension which we identified last year.

[Texte]

d'incompréhension mutuelle que nous avons pu identifier l'an passé.

A cet égard, dans la mise en œuvre de ce rapport, parce qu'il y aura mise en œuvre, et comptez sur moi quand je serai de retour après les élections pour continuer je l'espère à y travailler, je voudrais que l'on évite justement cette même erreur. Il faudra mettre en œuvre des systèmes de communications très extensifs pour informer la branche opérationnelle d'une part, et d'autre part leur permettre d'avoir droit au chapitre. J'ai l'impression, qu'à ce jour, très peu a été fait dans ce sens-là. Suite aux discussions que M. Caouette et moi-même avons eues après l'émission de télévision, j'ai eu l'impression que l'on avait fait assez peu de cas des employés, et que le brassage d'idées qu'il y avait aux échelons supérieurs ne se reflétait pas, du moins au niveau de l'information, chez d'une part le syndicat et d'autre part les employés eux-mêmes.

Par la suite je me suis enquis des plans des services des pénitenciers dans le domaine des communications et on m'a appris qu'un sous-commissaire adjoint aux communications avait été nommé et qu'il devait sous peu soumettre un plan au comité de la gestion supérieure pour permettre l'établissement de communications plus soutenues entre la branche opérationnelle et l'administration.

Monsieur Caouette est-ce que vous êtes d'avis, comme moi, qu'il est fondamental que la branche opérationnelle, pour éviter qu'elle se sente frustrée dans son travail comme elle l'a été dans le passé, soit bien au fait des intentions de la branche politique ou de la branche administrative pour qu'elle puisse mieux comprendre ce qu'on attend d'elle et des différentes techniques de mises en œuvre des objectifs de la philosophie carcérale?

M. Caouette: C'est une nécessité. On ne fera jamais marcher un service en imposant à quelqu'un de faire quelque chose qu'il ne comprend pas. On a toujours reproché aux agents correctionnels de refuser les programmes; ils n'ont jamais refusé de programmes. Ce qu'ils ont toujours trouvé déplorable, c'est le fait que dans ces programmes-là on leur disait: «Voici un programme fais-en une réglementation dans ton institution». Personne n'en comprenait la valeur, personne ne pouvait l'appliquer parce qu'on ne comprenait pas le sens du programme et à ce moment-là on disait: «Eh bien c'est la faute de l'agent de correction qui à chaque changement s'objecte»!

Si on fait comprendre à quelqu'un ce que l'on veut et ce que l'on désire... Ces gens-là sont intelligents, et s'ils le comprennent, ils vont très bien le faire. Mais c'est toujours la question de nous l'imposer... Cette méthode-là, ça ne fonctionne jamais.

M. Lachance: Quel est l'état d'esprit, présentement, du personnel opérationnel travaillant dans les institutions de *line-staff* à l'égard du rapport du sous-comité, vieux maintenant d'un an? Même question au sujet du plan mis en œuvre présenté par le ministre et le commissaire des pénitenciers au sous-comité. Est-ce qu'ils sont au courant des développements dans ce domaine? Savent-ils où ils s'en vont? Ont-ils été informés, par voie de communiqués ou autrement, des intentions de l'administration à cet égard? Enfin, quel est l'état des communications aujourd'hui, au moment où on se parle?

[Traduction]

When the report is implemented, since it will be implemented, and you can count on my continued efforts after the election, I would hope that we would avoid making the same mistakes. An extensive communications network will have to be set up to inform the operational branch and allow it to provide input. I do not think that very much has been done in the direction. After discussing this with Mr. Caouette on television, I was under the impression that very little was done for the employees, and that the brain storming that went on in the upper echelon had no effect on the unions or the employees themselves.

When I inquired about the CPS's communication plans, I was told that an Assistant Deputy Commissioner of Communications had been appointed and would soon be submitting a plan to the upper management committee designed to open up channels of communication between the operational branch and management.

Mr. Caouette, would you agree that if the operational branch is to avoid the frustration it has felt in the past, it would have to be informed of the intentions of the policy and management branches, so that it could better understand what is expected of it, and be kept up to date on the different implementation techniques, an objective of correctional philosophy?

Mr. Caouette: This is absolutely necessary. We cannot make the service work by making people do something that they do not understand. We have always reproached correctional officers for rejecting programs, but they have never rejected programs. What they have objected to is the fact that they are told "Here is a program. Now apply it to your institution." No one could implement the program, because no one understood it. Then we hear that it is all the correctional officer's fault because he objects to changes.

We have to make them understand what we want. They are intelligent and perfectly capable of understanding. But we always try to impose things on them and that never works.

Mr. Lachance: How does the operational personnel working in the institutions, the line staff, feel about the report of the Subcommittee one year later? I would ask the same question about the implementation plan tabled before the subcommittee by the Minister and the Commissioner of Penitentiaries. Have the employees been kept up to date on developments? Do they know where they are going? Were they informed of management's intention, either through press releases or other means? And finally, what state are communications in today?

[Text]

• 1205

M. Caouette: Bien, nous avons reçu ce rapport et en avons fait parvenir une copie à nos membres. Mais nous avons appris cette semaine que nous donnions une mauvaise interprétation au plan en question.

M. Lachance: De la part de qui avez-vous reçu ces . . .

M. Caouette: Du commissaire.

M. Lachance: De la part du commissaire.

M. Caouette: C'est cela. Je pense que le comité les comprend mieux que nous.

M. Lachance: A l'exception de ces rencontres que vous avez eues tout dernièrement avec le Senior Management Group et le ministre, avant cela, est-ce qu'on a communiqué avec vous directement ou indirectement au sujet de l'état de la mise en œuvre du rapport et des plans de mise en œuvre du rapport?

M. Caouette: Actuellement, tout est à l'étape du développement apparemment. Donc l'exemple le plus frappant c'est le cas de discipline qui est apparu dans notre rapport comme excuse finale.

M. Lachance: C'est la deuxième fois, monsieur Caouette, que vous utilisez le mot "apparemment", et c'est un mot qui m'inquiète surtout quand on l'utilise deux fois. Le mot apparemment veut-il dire que vous tirez des conclusions, comme disent les Anglais, in the vacuum ou est-ce qu'on vous a consultés à ce niveau-là?

M. Caouette: Avant décembre, environ quatre mois avant décembre, nous recevions de la documentation avant qu'elle ne soit mise au point. Depuis décembre, on nous consulte après les faits.

M. Lachance: Autrement dit, vous n'êtes pas consultés, mais vous êtes informés.

M. Caouette: Ce n'est pas de la communication. Là, cette semaine, on nous a dit que cette ligne de communication-là serait réouverte.

M. Lachance: Est-ce que le commissaire adjoint à l'information ou à la communication, qui vient d'être nommé, je ne me souviens pas de son nom . . .

M. Caouette: M. Braithwaite.

M. Lachance: M. Braithwaite, voilà. Est-ce qu'il s'est déjà mis en communication avec votre groupe pour trouver avec vous des moyens d'établir un plan de communication ou est-ce qu'il a simplement travaillé avec son équipe sans vous consulter?

M. Caouette: Il n'a pas encore communiqué avec nous.

M. Lachance: Donc, au moment où on présente au Senior Management un plan de communication, vous n'avez pas été consultés sur ce plan de communication?

M. Caouette: Non.

M. Lachance: Non. Si tel est le cas, évidemment je déplore ce fait, puisque l'idée originale est d'informer le personnel pénitentiaire des développements. Et je suggérerais fortement, monsieur le président, par votre intermédiaire, d'encourager le commissaire adjoint à la communication de pratiquer ce qu'il prêche et de se mettre en communication avec la branche du

[Translation]

Mr. Caouette: We have received the report and had copies sent out to our members. But we learned this week that we misinterpreted the implementation plan.

Mr. Lachance: Who sent you the . . .

Mr. Caouette: The commissioner.

Mr. Lachance: The commissioner.

Mr. Caouette: That is right. I think that the committee understand it better than we do.

Mr. Lachance: Aside from your meetings with the senior management group and the Minister, were you contacted directly or indirectly with regard to the implementation of the report or plans for its implementation?

Mr. Caouette: Apparently, we are still in the development stage. The most striking example is the section on discipline which appears at the end of your report.

Mr. Lachance: That is the second time, Mr. Caouette, that you have used the word "apparently"; this word worries me somewhat, especially when it is used twice. Does the word "apparently" mean that you are drawing conclusions in a vacuum or were you consulted on these matters?

Mr. Caouette: In the four months preceding December, we received draft copies of the document. Since December we have been consulted after the fact.

Mr. Lachance: In other words, you were not consulted, you were informed.

Mr. Caouette: This is not communication. This week we were told that the lines of communication would be reopened.

Mr. Lachance: Has the newly appointed assistant deputy commissioner of information and Communications, whose name I cannot recall, . . .

Mr. Caouette: Mr. Braithwaite.

Mr. Lachance: Mr. Braithwaite. Has he asked for your co-operation in finding means of setting up a communications plan or has he simply worked with his team without consulting you?

Mr. Caouette: He has not yet contacted us.

Mr. Lachance: So you were not consulted on senior management's communications plan?

Mr. Caouette: No.

Mr. Lachance: No. I obviously must protest, since the whole idea of this was to inform the penitentiary staff of developments. And I would strongly suggest through you, Mr. Chairman, that the deputy commissioner of communications be encourage to practise what he preaches and request the

[Texte]

Solliciteur général de la Fonction publique afin justement de leur demander de collaborer à la mise en œuvre d'un plan de communication.

Monsieur le président, cela est tellement fondamental, c'est la deuxième fois que je reviens là-dessus. Comment voulez-vous qu'on puisse établir une philosophie carcérale, comment voulez-vous qu'on ait un service pénitentiaire qui fonctionne d'une façon adéquate alors que le personnel ne sait même pas où il s'en va. On va tout simplement perpétuer la frustration qu'on a pu voir dans les institutions au niveau du personnel. Vous savez comme moi que lorsqu'il y a une frustration de la part du personnel, cela se traduit évidemment par de la frustration chez les détenus, c'est parfaitement normal. Cela déteint sur les détenus et ce malaise qu'on a voulu corriger par nos recommandations ne pourra jamais se résorber si ledit personnel ne sait pas lui-même où il s'en va avec ces mesures-là.

Et encore une fois, j'insiste lourdement sur le fait que ces communications ne doivent pas strictement être des communications entre le *Senior Management Group* ou bien le quartier général à Ottawa et les directeurs régionaux, mais cela doit aussi aller beaucoup plus loin et impliquer le *line staff*, le personnel qui travaille au jour le jour avec les détenus, que ce soit par le biais d'assemblées publiques ou autrement. A cet égard d'ailleurs, je souscris entièrement à votre suggestion, que le commissaire des pénitenciers rencontre les présidents des sections locales au moins pour discuter et entamer le dialogue. Je pense que c'est extrêmement important qu'il le fasse. Je l'encourage encore une fois, monsieur le président, par votre intermédiaire, à susciter cette rencontre.

• 1210

Ceci dit, je voudrais passer à un deuxième point, surtout par voie de commentaires. Vous avez parlé de la discipline dans votre mémoire. Vous avez souligné le fait que la discipline ne doit pas être quelque chose à sens unique et que cela doit s'appliquer aux détenus comme à l'administration.

J'endosse entièrement vos commentaires et je pense que le comité avait le même objectif. Un système pénitentiaire discipliné implique de la discipline, non pas seulement de la part du personnel, mais aussi de la part des détenus. Cela implique aussi de la discipline de la part de l'administration. Ce n'est pas, évidemment, le même genre de discipline dans tous les cas, mais la discipline est un terme qui implique de l'ordre. Ce que nous voulons voir dans le service des pénitenciers, c'est de l'ordre. Ce que nous avons pu voir, pendant que nous étions là, c'est le désordre.

Encore une fois, je souscris à votre commentaire sur la discipline, mais je l'étendrais aussi à l'administration. Si l'administration n'établit pas elle-même les règles du jeu et laisse à d'autres le soin de les établir, comme nous avons malheureusement pu voir dans certaines institutions, et je ne vous demande pas d'être d'accord avec moi là-dessus, à ce moment-là, c'est le chaos qui en résulte. C'est ce que nous voudrions éviter à l'avenir.

Ceci dit, monsieur le président, je vais laisser la parole à d'autres. Le point principal que je voulais développer avec monsieur Caouette, c'est le point des communications. C'est la

[Traduction]

co-operation of the Solicitor General element of the Public Service in setting up a communication plan.

Mr. Chairman, this is so basic that this is the second time that I have referred to it. How do you expect us to develop a philosophy of corrections, how do you expect the Penitentiary Service to run smoothly, if the staff does not even know what is going on. We are simply going to perpetuate the staff frustration we have witnessed in the institutions. You know as well as I do that staff frustration leads to frustration among the inmates, which is perfectly normal. It spills over onto the inmates, and the problems that we hope to correct with our recommendations can never be resolved if the staff is not kept up to date on implementation development.

Once again, I firmly insist that communication not be limited to the senior management group, headquarters in Ottawa and the regional directors, but should go much further and involve the line staff, who work with the inmates on a daily basis, either through public forums or in other ways. I also subscribe to your suggestion that the Commissioner of Penitentiaries meet with the Chairmen of local sections every month to ensure that the channels of communication remain open. I think it is extremely important that they do. Through you, Mr. Chairman, once again I encourage him to bring about this meeting.

This being said, I would like to go to the second point, mostly by way of comments. In your brief you mentioned discipline. You underlined the fact that discipline should be something applied only in one direction and that it should apply to inmates as well as administration.

I entirely approve your comments and I think that the Committee had the same objective. A disciplined penitentiary system implies discipline not only on the part of the staff, but also on the part of the inmates. This also implies discipline on the part of the management. Of course, it is not the same type of discipline in all the cases, but discipline is a term that implies order. That is what we want to see in the penitentiary system, order. What we were able to see while we were there was disorder.

Once again, I subscribe to your comment on discipline, but I will also extend it to the management. If management do not themselves establish the rules of the game, and let others do it, as we were unfortunately able to witness in some institutions, and I do not ask you to agree with me on that, then the result is chaos. That is what we want to avoid in the future.

That being said, Mr. Chairman, I will let someone else speak. The major point that I wanted to develop with Mr. Caouette was communication. That is the main reason why I

[Text]

raison principale pour laquelle je voulais qu'il revienne devant ce comité. Aussi, il fallait rétablir le dialogue qui avait été interrompu depuis un an. J'encouragerais fortement tous ceux qui sont parties à la mise en œuvre du rapport à collaborer entièrement avec le syndicat, avec l'Alliance de la Fonction publique, afin de les impliquer dans le processus.

Merci monsieur le président.

Le président: Merci, monsieur Lachance.

Personnellement, je suis d'accord avec vous. The remaining questioners are Dr. Halliday and myself. Before going on to Dr. Halliday we might take a minute to talk about the business of the Committee. I presume we will have to have a steering committee meeting but just to speculate a little bit in advance of that, I assume that we will want the Minister of Justice before us on estimates and we should also consider whether we should now proceed with Bill C-26.

I think also the time has probably come to ask the Solicitor General to return to give us his definitive reply on the report. The last time we made some suggestions to him as to what we would hope he would do, this was two weeks ago, I presume we will want to have him back, now that we have had these intermediary steps and given him some more time to think about it, to tell us what he does plan to do. Mr. Leggett or Mr. Jarvis.

Mr. Leggett: I would recommend that we proceed to look at estimates rather than at C-26, the reason being that I know that both Mr. Jarvis and myself will be submitting very extensive amendments to that particular bill. It is going to take a long time in front of this Committee and I would submit it is appropriate that, given the amount of work that obviously Bill C-26 is going to entail, we should move on to the estimates of the Minister of Justice first and then to the Solicitor General.

The Chairman: Yes.

Mr. Jarvis: I concur and I make one point. You will recall, Mr. Chairman, the week before last, I believe it was, dealing with estimates of the Solicitor General's department, we had the gentleman giving evidence about the accelerated capital building program...

The Chairman: Yes.

Mr. Jarvis: ... who was given very limited time and who had started what I thought was a litany of nightmare in terms of the history. To be fair about it he really had not dealt with the future; he was just very quickly going over the past and I had thought rather uncomfortably as were pressing him because of our time restraints. If it would be of assistance to the Committee I would like to suggest that we recall him and start back in again. I am embarrassed as I cannot remember the gentleman's name who was giving the evidence at the time, he was seated across from me.

I thought that was a terribly important program. I presume other members saw the *Globe and Mail* story this morning about the prognosis for prison populations, particularly those with the 25-year problems. They have been also alluded to by our witnesses today. If we feel we have time I would certainly

[Translation]

wanted him to come back before the Committee. It was also necessary to restore the dialogue that was cut off since a year. I would strongly encourage all those who are party to the application of the report to co-operate entirely with the union, with the public service alliance, so as to involve them in the processes.

Thank you, Mr. Chairman.

The Chairman: Thank you, Mr. Lachance.

Personally, I agree with you. Les derniers sur la liste sont M. Halliday et moi-même. Avant de céder la parole à M. Halliday nous pourrions prendre une minute pour discuter des affaires du Comité. Je présume que nous aurons une rencontre du comité de direction mais simplement pour spéculer un peu là-dessus, je présume que nous voudrions que le ministre de la Justice compare devant nous à propos du budget et que nous devrions également décider si nous allons entreprendre l'étude du Bill C-26.

Je pense que le temps est probablement venu de demander au Solliciteur général de revenir nous donner sa réponse définitive à notre rapport. La dernière fois, nous lui avons fait des suggestions sur ce que nous espérons qu'il ferait, c'était il y a deux semaines. Je présume que nous voudrions qu'il revienne maintenant que nous avons pris ces mesures in mesures intermédiaires et que nous lui avons donné le temps d'y songer, pour nous dire ce qu'il prévoit faire. Monsieur Leggett ou monsieur Jarvis.

M. Leggett: Je préconise que nous étudions le budget plutôt que le Bill C-26, la raison étant que moi-même et M. Jarvis présenteront des amendements très longs. Cela prendra beaucoup du temps du Comité et je suggère, étant donné la quantité de travail que demandera le Bill C-26, que nous devrions passer au budget du ministre de la Justice d'abord, et ensuite au Solliciteur général.

Le président: Oui.

M. Jarvis: Je suis d'accord et j'ajouterais une chose. Vous vous souviendrez, monsieur le président, je crois que c'était il y a deux semaines, à propos du budget du ministère du Solliciteur général, nous avons eu deux témoins sur le programme d'immobilisation accéléré...

Le président: Oui.

M. Jarvis: ... auquel on a accordé très peu de temps et qui avaient commencé à énumérer ce que j'ai cru être des litanies du point de vue de l'histoire. Pour être juste, il n'a vraiment pas parlé de l'avenir, il n'a fait qu'un résumé hésitant du passé et j'étais plutôt mal à l'aise quand nous le pressions à cause du manque de temps. Si cela pouvait aider le Comité, je suggère que nous le rappelions à nouveau et que nous recommencions le tout. Je suis embarrassé puisque je ne me souviens pas du nom de ce témoin, il était assis en face de moi.

Je croyais que c'était un programme très important. Je présume que les autres députés ont vu le *Globe and Mail* de ce matin et les pronostics sur la population carcérale, surtout ceux avec le problème de 25 ans. Les témoins d'aujourd'hui y ont également fait allusion. Si nous avons le temps, j'aimerais

[Texte]

like to have that evidence presented to the Committee as soon as convenient. I speak solely for myself. I do not know how my colleagues feel about that.

• 1215

Mr. Leggatt: I agree.

The Chairman: I think we all feel that way. So we could call him for Tuesday morning at 9:30. That was Mr. Neame, and Mr. Rossignol was with him; and, of course, the Commissioner was here. We will invite that same group back again on Tuesday and, if necessary, we will hear them on Wednesday as well.

In the meantime, I might negotiate with the two ministers involved as to appropriate dates for their appearance, so that when we do have a steering committee meeting I would know what dates the ministers would be available. Okay?

Dr. Halliday.

Mr. Halliday: Thank you, Mr. Chairman.

I want to, first of all, apologize to Mr. Caouette for coming in part way through his presentation. I think we are delighted to have him and his colleagues here with us to review their reaction to the report and to give us a chance to see whether they have any new ideas and just what their feelings are about our recommendations.

I think we should at the same time commend them for the acceptance and the positive approach given to a number of our recommendations—indeed, perhaps the majority of them.

There are three basic areas I want to explore, Mr. Chairman, two of which my colleagues, Mr. Leggatt, and Mr. Jarvis, have already touched on. But I just want to go a little further.

I have a feeling that people in the position, such as you, as President of your Association have to be looking further ahead than in the immediate few months or even just a year or two ahead. I think it is very important that you do that in order to give leadership to your group in the long term.

Interestingly enough, in your report that we have with us today you mention on several occasions the importance of long term. You want the Commissioner to give you his long-term views; you also mention on the very last page that you want to know what the future reserves are for the Canadian correctional service. This is good: you should be expecting that; but we should be expecting the same thing from you.

There are two areas to which I am, perhaps, a little disappointed you have not addressed yourself: first, the very issue that Mr. Jarvis raised initially when he picked up your reaction to the appointment of the Commissioner—and Mr. Leggatt pursued that a little further.

I am really appalled to think that you cannot see wisdom in that recommendation of the five-man board. To us, as a committee, that was probably the most far-reaching of all our recommendations, the most innovative and the most realistic, in terms of getting the Canadian Penitentiary Service or the

[Traduction]

que ce témoignage soit présenté au Comité le plus tôt possible. C'est une opinion strictement personnelle. Je ne sais pas ce qu'en pensent mes collègues.

M. Leggatt: Je suis d'accord.

Le président: C'est ce que nous pensons tous. Nous le convoquerons donc pour mardi matin à 9 h. 30. C'était M. Neame et M. Rossignol avec lui, et évidemment le commissaire. Nous les inviterons donc à revenir mardi et, si nécessaire, mercredi également.

Entre-temps, je pourrais discuter avec les deux ministres concernés de la date appropriée pour leur comparution, de sorte que lorsque nous aurons une réunion du comité de direction, je saurai à quelles dates les ministres seront disponibles. D'accord?

Monsieur Halliday.

M. Halliday: Merci, monsieur le président.

Tout d'abord, je veux m'excuser auprès de M. Caouette de l'avoir interrompu pendant sa déclaration. Nous sommes enchantés de bénéficier de sa présence et de celle de ses collègues afin de connaître leur réaction au rapport et de voir s'ils ont de nouvelles idées et ce qu'ils pensent de nos recommandations.

Il faudrait également en même temps les féliciter d'avoir accepté un certain nombre de nos recommandations—et peut-être même la majorité d'entre elles—dans un esprit très positif.

Il y a trois questions fondamentales que je veux étudier, monsieur le président, dont deux ont déjà été soulevées par mes collègues, MM. Leggatt et Jarvis. Je voudrais tout simplement aller un peu plus loin.

J'ai l'impression que des personnes comme vous, président de votre association, doivent planifier plus longtemps à l'avance que quelques mois ou même un an ou deux. Je pense que c'est très important si vous voulez donner à votre groupe une orientation à long terme.

Il est intéressant de noter que vous mentionnez à plusieurs reprises dans votre rapport l'importance de planifier à long terme. Vous voulez que le commissaire vous fournisse ses projets à long terme, vous mentionnez également à la dernière page que vous voulez savoir ce que réserve l'avenir aux Services correctionnels. C'est bien, vous devriez pouvoir obtenir ces renseignements, mais nous devrions également obtenir la même chose de vous.

Je suis un peu déçu que vous n'ayez pas étudié deux questions, d'abord celle qu'a soulevé M. Jarvis lorsqu'il vous a demandé quelle était votre réaction à la nomination du commissaire, question reprise par M. Leggatt.

Je suis estomaqué de voir que vous ne soyez pas d'accord avec la recommandation proposant la création d'un comité composé de cinq personnes. En tant que comité, nous estimions que c'était probablement notre recommandation la plus importante, la plus innovatrice et la plus réaliste, si l'on veut que le

[Text]

Canadian Correctional Service in step with the times and with all other public institutions in the way in which they form policy and the way in which they are managed.

You seem to have failed to realize that it is unwise to have management both make policy and manage at the same time. That is what you are asking us to do, or expecting us to do.

We were looking further ahead, and we have said: "Look, we want to have five élite persons of a sort", including, as Mr. Leggatt said, one such as yourself from the custodial end, somebody from the management end, somebody from the academic end, and perhaps a couple who are just good, intelligent people who understand human beings and understand policy-making and management.

You seem to have turned that down; at least, you have not given any indication that you are prepared to accept it. I would like to hear you comment on that because, in my view, your answer to Mr. Leggatt about the politicization of the appointment did not make sense at all, because if there is any one way to avoid that politicization, it is, in my view, what we have suggested.

Mr. Caouette: There is one thing that you have to consider, Mr. Halliday, and that is that you made a set of recommendations, but the detail of what you discussed in committee was never made clear to anyone. A set of priorities that you should have established with your recommendations as to the way they should be implemented was never spelled out to anyone. So you are leaving us with the reading of your recommendations and dreaming what you have in mind. How can we, then, without the full knowledge of exactly your thoughts of where you wanted to go, accept blank recommendations like that?

Mr. Halliday: Mr. Chairman, Mr. Caouette, we would like to have had your dreams on that, precisely. We would like to have known what you thought about it; how you thought that would work. But instead of giving us your dreams on it, you have just ignored it completely.

• 1220

Mr. Caouette: We were never asked to come in front of you, sir.

The Chairman: We are asking you now, so tell us.

Mr. Caouette: You are asking us now, but for the first time you are outlining what you had in mind. So we are coming back to what we just said, communication. We were ignored completely—the union is bad; do not talk to them.

Mr. Halliday: Mr. Chairman, that was not the attitude of our Committee. We talked to dozens of your people, and you know that. We did not ignore anybody who wanted to see us. I do not think anybody of any significance who wanted to appear before this Committee was turned down. So in no way were you ignored.

Mr. Lachance: Mr. Chairman, on a point of order.

[Translation]

Service canadien des pénitenciers ou les Services correctionnels répondent aux besoins de notre époque et adoptent les méthodes des autres institutions publiques pour établir leurs politiques et s'organiser.

Vous ne semblez pas avoir compris qu'il n'est pas judicieux que la direction administre le Service et établisse les politiques en même temps. C'est ce que vous voulez que nous fassions.

Nous voyons plus loin, nous voulions établir un comité composé de cinq personnes dont un représentant choisi parmi les gardiens, comme M. Leggatt l'a dit, un représentant de la direction, un représentant du secteur universitaire, et peut-être deux autres personnes qui comprennent tout simplement les êtres humains et les rouages de l'administration et de l'établissement des politiques.

Vous semblez avoir rejeté cette recommandation, ou du moins, vous n'avez pas laissé entendre que vous étiez disposés à l'accepter. J'aimerais avoir vos commentaires là-dessus parce qu'à mon avis, votre réponse à M. Leggatt au sujet de la politisation de la nomination n'avait aucun sens, étant donné que notre recommandation me semble être justement la meilleure façon d'éviter cette politisation.

M. Caouette: Il faut tenir compte d'une chose, monsieur Halliday, et c'est que vous avez fait une série de recommandations, mais on n'a jamais expliqué en détail ce que vous aviez discuté en comité. On n'a jamais précisé dans quel ordre vos recommandations devraient être appliquées. Nous en étions donc réduits à imaginer ce que vous vouliez que nous fassions de vos recommandations. Comment pouvions-nous accepter ces recommandations sans savoir exactement où vous vouliez en venir?

M. Halliday: Monsieur le président, monsieur Caouette, nous aimerions justement savoir ce que vous avez imaginé. Nous aurions aimé savoir ce que vous en pensiez, comment vous en voyiez la mise en application. Plutôt que de nous dire ce que vous en pensiez, vous les avez tout simplement ignorées.

M. Caouette: On ne nous a jamais demandé de comparaître devant vous, monsieur.

Le président: Nous vous demandons votre opinion, alors dites-nous la.

M. Caouette: On nous la demande maintenant, mais c'est la première fois que vous nous dites ce qu'était votre intention. Nous en revenons donc à ce que nous venons de dire, il s'agit de communication. On nous a complètement ignorés, le syndicat est mauvais, ne lui parlez pas.

M. Halliday: Monsieur le président, ce n'était pas là l'attitude du comité. Nous avons parlé avec des douzaines d'employés, et vous le savez. Nous avons écouté tous ceux qui voulaient nous voir. Je ne pense pas que nous ayons refusé de voir quiconque voulait comparaître devant le comité. Vous n'avez donc pas été ignorés.

M. Lachance: Monsieur le président, j'invoque le Règlement.

[Texte]

I think at this point it should be said—and I would agree with you, sir—that there was a breakdown of communications at some point. The fault rests, I think, partly with us and partly with you, but that is in the past. I think the fact that you appeared today means the re-opening of communications, and I think we should start from here and not reassess what we should have done in the past and things like that. I think this is very important for the sake of the report and for the sake of communications.

Mr. Caouette: We are all in accord with you, but we have to know your thinking if you want us to react.

Mr. Halliday: Okay. I will come to my second point, Mr. Chairman, and get off that because I do not want to get worked up.

The second point relates to page 3 of your brief, the last paragraph. For my better understanding, would you mind explaining what you mean in that last paragraph at the bottom of the page? The second sentence reads:

There should be a moratorium on recruitment and promotions ending on a definition of qualifications required to either enter the service or to occupy responsible functions.

Now, just before I ask you to reply, Mr. Leggatt, I think, raised this issue, and he got you to say that, so far, you are unable to see any change in the kind of individual who was being recruited or in the product that is being produced from the training that they do get after they are recruited. And I can understand that in that short time you might not, but I wonder if you could just explain that one sentence.

Mr. Caouette: Moratorium—we say establish the criteria. Based on the objective of the service, put that on paper, define your hiring policy, then start to hire.

Mr. Halliday: All right.

Mr. Caouette: In the promotion area there is a provision to pay acting pay. Again, define your criteria. What do you want of the people?

Mr. Halliday: Thank you.

Mr. Caouette: Then train them and then start again.

Mr. Halliday: Now if I can just follow up on that point, I want to challenge you again for some long-term views because we want to know what you think some of these objectives and some of these policies should be, because, after all, they involve you and your colleagues.

Some of your people suggested to us that correctional officers were indeed gradually coming to the state of being professionals of a type. I hope that is true, and I suspect you agree with that. Is that correct?

Mr. Caouette: We agree with this, but again, we will give you an example.

Mr. Halliday: Yes.

[Traduction]

Je pense qu'il faudrait dire à ce stade—et je suis d'accord avec vous, monsieur—qu'il y a un problème de communication à un moment donné. Nous devons partager le blâme, mais cela fait maintenant partie du passé. Le fait que vous comparaisiez aujourd'hui signifie que la communication est rétablie et je pense que nous devrions partir de là et ne pas revenir sur ce que nous aurions dû faire par le passé, etc. Je pense que c'est important dans l'intérêt du rapport et des communications.

M. Caouette: Nous sommes tous d'accord avec vous, mais nous devons savoir ce que vous pensez si vous voulez que nous vous disions ce que nous en pensons nous-mêmes.

M. Halliday: Très bien. J'en viens à ma deuxième question, monsieur le président, parce que je ne veux pas me fâcher.

Ma deuxième question a trait à la page 3 de votre mémoire, au dernier paragraphe. Afin que je le comprenne, pourriez-vous m'expliquer ce qu'il veut dire? La deuxième phrase se lit comme suit:

On devrait imposer un moratoire sur le recrutement et les promotions jusqu'à ce qu'on ait défini les exigences requises pour faire partie du service ou pour assumer des fonctions comportant une responsabilité.

Avant de vous demander de répondre, je pense que M. Leggatt a soulevé cette question et que vous lui avez répondu que, jusqu'à maintenant, vous ne pouviez voir en quoi les recrues ou les employés formés après le recrutement avaient changé, et j'estime que c'est compréhensible parce que cela fait si peu de temps mais je me demande si vous pourriez nous expliquer cette phrase.

M. Caouette: Au sujet d'un moratoire, nous voulons que vous établissiez des critères. Nous aimerions qu'on établisse la politique d'embauche, en fonction des objectifs du service, avant de commencer à embaucher du personnel.

M. Halliday: Très bien.

M. Caouette: En ce qui concerne les promotions, il y a une disposition qui prévoit le versement d'un salaire intérimaire. Nous voudrions que vous précisiez vos critères. Que voulez-vous de ces personnes?

M. Halliday: Merci.

M. Caouette: Ensuite il faudrait les former puis commencer à nouveau.

M. Halliday: Dans le même ordre d'idées, j'aimerais savoir ce que devraient être, selon vous, certains de ces objectifs et de ces politiques parce qu'après tout, cela vous concerne vous et vos collègues.

Certains d'entre vous nous ont dit que les agents de correction accédaient graduellement au statut de professionnels. J'espère que c'est vrai, et je suppose que vous êtes d'accord avec cette déclaration. Est-ce exact?

M. Caouette: Nous sommes d'accord mais nous voudrions vous donner un exemple.

M. Halliday: Oui.

[Text]

Mr. Caouette: A living-unit concept was established about five or six years ago, and approximately a 13-page pamphlet was designed at that time and nothing else since then. We had suggested that, in the introduction stage, do not appoint people; appoint them under acting pay. Assess the program. They could not do that; they had to appoint directly, and they did. Two weeks training and you are living unit officers. We say we do not have any professionals. A professional is not self made; he has to be trained.

Mr. Halliday: If I could just follow up on that, I agree with you that they have to be trained to be one.

As we look many years ahead, you people, I think, are in the early stages of becoming professional correctional officers, and I think you should look upon yourselves as that. In light of policies on recruitment and promotions that you have identified here, as I look at society and look at other established professional groups—and there are lots of them around—when I talk about a professional I mean somebody such as yourself who renders a personal service. I do not mean someone who has a special skill in woodworking or in metalworking in which they are more or less considered to be tradesmen or skilled workmen. That is not what I am talking about as a professional; I am talking about someone such as yourself who renders a professional service, a human service, to another human being. You do need that in the prisons and we saw how you do it in many various ways. This has to be done in our society by all sorts of other professionals; teachers of many sorts whose work very closely resembles the kind of work you are doing in many ways, various teachers of the ordinary child, the retarded child and so on; lawyers, some of my colleagues here today are in the same category, physicians, dentists and accountants. There are a number of people who render a personal service. The interesting thing to me is that all those other professionals, every one of them, takes their training before they even get a job and I am wondering why you have not suggested that if you want to be a good professional correctional officer, you should decide when you leave high school that this is the kind of work you want to do for the rest of your life, you go to the appropriate place and get that training. I am surprised that you have not suggested that we, as a country, should start providing that kind of opportunity so that you do indeed become real professionals and you do not become professionals by the back door, by the old, old-fashioned route of apprenticeship, so to speak. That is long-range thinking. Why have you not told us about that, one way or the other, or do you not agree with that?

• 1225

Mr. Caouette: Oh, we agree with this, but when a competition or an advertisement in the paper comes out with the qualifications required to become a correctional officer and it states the qualifications that you see, you do not need to go to university to get that. It has to be established by the service what they want, then the people who would be interested in that field would be able and would be interested to get that kind of training on their own before they apply, but the criteria

[Translation]

M. Caouette: Il y a environ 5 ou 6 ans, on a créé les unités résidentielles au sujet desquelles une brochure de 13 pages environ a été distribuée et nous n'avons rien eu depuis. Nous avions proposé de ne pas nommer de personnel au début, de nommer tout simplement du personnel intérimaire. Il fallait d'abord évaluer le programme. Ils ne l'ont pas fait, ils ont fait des nominations. Après une formation de 2 semaines, l'employé devient agent d'unités résidentielles. Selon vous, nous n'avons pas de professionnels. Un professionnel n'est pas autodidacte, il doit être formé.

M. Halliday: Je suis d'accord avec vous, ils doivent être formés.

Il n'en reste pas moins que dans plusieurs années, vous deviendrez des agents de correction professionnels, et c'est comme cela que vous devriez vous voir. Compte tenu des politiques de recrutement et d'avancement que vous avez identifiées, ce que j'entends par professionnels dans la société—il y a beaucoup d'autres groupes professionnels bien établis—c'est quelqu'un qui, comme vous, dispense un service personnel. Je ne veux pas parler de quelqu'un qui a une compétence spéciale, le travail du bois ou du métal, et qui est alors considéré plus ou moins comme un homme de métier ou un ouvrier spécialisé. Ce n'est pas ce que j'entends par professionnel, je parle de quelqu'un qui, comme vous, dispense un service professionnel, un service humain à des êtres humains. C'est un service nécessaire dans les prisons et nous avons vu comment vous le dispensiez de nombreuses façons. C'est un service que doivent dispenser dans notre société toutes sortes d'autres professionnels, les enseignants dont le travail ressemble beaucoup au vôtre, ceux qui enseignent aux enfants normaux, aux déficients mentaux etc., les avocats dont certains de mes collègues présents ici aujourd'hui, les médecins, les dentistes et les comptables. Il y a beaucoup de personnes qui dispensent un service personnel. Ce que je trouve intéressant, c'est que tous ces professionnels reçoivent leur formation avant d'obtenir un emploi, et je me demande pourquoi vous n'avez pas proposé qu'une personne qui veut devenir un agent de correction compétent, décide à la fin de son cours secondaire que c'est ce qu'il veut faire, et obtienne donc la formation nécessaire. Je suis surpris que vous n'ayez pas proposé que le pays offre ce genre de formation afin que vous deveniez de vrais professionnels et que vous n'ayez plus à le devenir en vous plaçant en apprentissage, si je puis dire. C'est de la planification à long terme. Pourquoi ne nous l'avez vous pas proposé, peut-être n'êtes-vous pas d'accord?

M. Caouette: Nous sommes d'accord, mais il n'est pas nécessaire d'aller à l'université pour satisfaire aux exigences qui figurent dans les avis de concours ou les annonces concernant les agents de correction. Le service doit établir ces critères, afin que ceux qui sont intéressés puissent recevoir ce genre de formation avant de présenter leurs demandes, ces critères doivent d'abord être établis.

[Texte]

has to be there first and the definition of the philosophy has to be there first.

Mr. Halliday: Mr. Chairman, may I ask Mr. Caouette what he thinks the criteria should be in his view then? What level of training would you recommend? What level of training do you think your people would like to have? You tell us so that we can recommend to the administration that they make some changes.

Mr. Caouette: At the entry level, they have to look for mature people, people that have experience in dealing with other people and then provide them with the training that they need in the psychology field to accept the day-to-day operation of working in an institution. That is the basic one. You have to be mature. If you take someone at 18 years of age or 20 years of age, he would have a hard time coping with it, definitely, and then you would find circumstances where the pressures would come from every quarter on him and he would not be able to accept that.

Mr. Halliday: Mr. Chairman, I want to thank Mr. Caouette for those comments. Just to sum up I would say that I hope you will keep this future business in mind as your people discuss where you are going as a potential profession.

I have one last question, which again you did not touch on in your presentation today and which our Committee felt was fairly innovative and something that impressed us. We are pleased to say that the service has now employed, as I understand, Dr. Boyd to try to introduce and offer some of his ideas as we saw them at Oak Ridge. I am sure you are familiar with what was done at Oak Ridge. Is there some reason you did not allude to that in your presentation?

Mr. Caouette: Again the service will define what they want to implement. If they want to implement such as Oak Ridge, yes, but they will have to get the proper building to do that.

Mr. Halliday: Do you think the building is more important than the attitudes of the people who are working in it?

Mr. Caouette: The building and the staff to work with it and then they will, because that is innovative. The only place where you can get that type of experience is at Oak Ridge, nowhere else.

Mr. Halliday: What kind of reaction have you had then, Mr. Chairman, to Mr. Caouette, from your colleagues, the custodial officers at Oak Ridge, vis-a-vis the technique that is being used at Oak Ridge?

Mr. Caouette: I do not think the employees of the service have any thoughts on this. They are able to cope with any situation or any new innovation as long as they are trained for it and know what they have to perform and under what conditions, but we are trying to get the training.

Mr. Halliday: Thank you, Mr. Chairman.

The Chairman: Thank you, Mr. Halliday.

I will be very brief. I want to make a comment and to ask a question about one area. I want to bring Mr. Camche into the dialogue at that point.

My comment has to do with the question of communications. I am sure there is no suggestion that we did not fully

[Traduction]

M. Halliday: Monsieur le président, puis-je demander à M. Caouette ce que devraient être, selon lui, ces critères? Quel niveau de formation recommanderait-il? Quel niveau de formation vos employés aimeraient-ils avoir? Dites-le nous pour que nous puissions recommander à l'administration de faire des changements.

M. Caouette: Au niveau du recrutement, ils devraient chercher des candidats mûrs, des personnes qui ont l'expérience des contacts humains, et ils devraient leur fournir la formation nécessaire en psychologie afin que les candidats puissent accepter les aléas quotidiens du travail en institution. C'est un critère fondamental. Le candidat doit être mûr. Si on recrute des jeunes âgés de 18 ou 20 ans, ils auront beaucoup de difficulté à se faire au milieu, et ne pourront peut-être pas résister aux pressions qui pourraient venir de toutes parts.

M. Halliday: Monsieur le président, je veux remercier M. Caouette de ses commentaires. En résumé, j'espère que vous tiendrez compte de l'avenir lorsque vous discuterez avec les employés de la possibilité de devenir des professionnels.

J'ai une dernière question dont vous n'avez pas parlé dans votre mémoire aujourd'hui et qui semblait au Comité assez innovatrice. Nous sommes heureux de voir que le service a engagé le docteur Boyd pour qu'il essaie de mettre en application certaines idées déjà essayées à Oak Ridge. Je suis certain que vous savez ce qu'on a fait à Oak Ridge. Avez-vous une raison pour ne pas en parler dans votre mémoire?

M. Caouette: Le service devra déterminer ce qu'il veut faire. S'il veut faire la même chose qu'à Oak Ridge, d'accord, mais il devra obtenir les installations appropriées à cette fin.

M. Halliday: Pensez-vous que les installations sont plus importantes que les attitudes du personnel qui y travaille?

M. Caouette: Si le service obtient des installations et le personnel nécessaire, cela va fonctionner parce que c'est une innovation. Ce genre d'expérience ne peut se faire qu'à Oak Ridge, et nulle part ailleurs.

M. Halliday: Quelle a été la réaction de vos collègues, les gardiens d'Oak Ridge, face à la technique qui y est employée?

M. Caouette: Je ne pense pas que les employés du service aient des opinions à ce sujet. Ils peuvent se faire à toute situation ou à toute innovation s'ils ont la formation nécessaire et savent ce qu'ils ont à faire dans quelles conditions, mais nous essayons toujours d'obtenir cette formation.

M. Halliday: Merci, monsieur le président.

M. le président: Merci, monsieur Halliday.

Je serai très bref. Je veux faire un commentaire et poser une question. J'aimerais que M. Camche participe au dialogue.

Mon commentaire concerne la communication. On ne peut pas dire que nous n'avons pas donné aux représentants du

[Text]

hear the union representatives both nationally and across the country during the preparation of our report. I take it that problem is felt with respect to the time since then.

• 1230

Now, one of the consequences of the decision of the Minister not to give us a continuing mandate as we requested was that we have had only interstitially the right to look at the problem. We did have the right briefly in November and December, first of all in supplementary estimates and then briefly under this special mandate. But we were very pressed for time then. Subsequently, now, under the main estimates which were referred to us at the end of February, we have been conducting our full investigation. So this is the first time that we have had an opportunity to look at it.

Perhaps I should have made clear to Mr. Caouette before—I am responsible for not having done so—that although he would not have been appearing today unless he had spoken to me last week, he would certainly have been invited to appear before us. In fact, Mr. Lachance had made that point some weeks earlier. It was, in any event, in our minds. But as he saw here this morning, because of the somewhat peculiar circumstances of this spring, we are planning our business only about a week ahead at a time. That is the reason why we had not previously issued him an invitation. But it certainly was our intention to have him here and it is only the fact that he is here this morning which is the result of his initiative and not the fact that he is here.

The question I wanted to ask has to do with the “no deals” policy. I would like to follow this up a little bit further and I would like to get Mr. Camche’s view on it as well. I am very interested in the comment that the

“no deals” policy should apply in all circumstances and not only when lives of employees or anyone else’s are at stake.

My recollection of our hearings is that was not your position at that time and certainly was not the position of the majority of employees we talked to across the country. There were differences of opinion on this. In fact, I think I can recall that in one institution, maybe Springhill, the union was in favour of this type of “no deals” rule, but in most other places they tended to be against it. My recollection is that nationally you did not endorse, at that time, what we made our recommendation, the recommendation we ended up making with respect to “no deals”.

First of all I would like to inquire, if this is a change of your policy, as I believe, what has led you to change your policy; and secondly, why do you want to extend this to deal with all situations?

Mr. Camche: The “no deals” policy has always been a rather controversial one with the staff, mainly because, I suppose, staff at one point in time may feel they are the one who is caught in the squeeze. They want people to negotiate to get them out. This sort of brought on a lot of emotion,

[Translation]

syndicat l’occasion de se faire entendre, au niveau national et partout au pays, durant la préparation de notre rapport. Si j’ai bien compris, ce problème se fait sentir depuis lors, à cause surtout de l’élément temps.

Une des conséquences de la décision du ministre de ne pas nous accorder, comme nous l’avons demandé, une prolongation du mandat, a fait que nous n’avons eu qu’à l’occasion le droit d’examiner le problème. Nous avons eu ce droit brièvement en novembre et décembre, tout d’abord lors du budget supplémentaire et ensuite brièvement encore en vertu d’un mandat spécial. Mais le temps nous pressait. Par la suite, nous avons eu l’étude du Budget principal qui nous a été confié à la fin février, nous avons entrepris notre enquête complète. C’est donc la première fois que nous avions l’occasion de l’étudier.

J’aurais dû peut-être dire clairement à M. Caouette plus tôt—et je suis responsable de ne pas l’avoir fait—que même s’il a comparu aujourd’hui parce que je l’ai rencontré la semaine dernière, il aurait certainement été invité de toute façon à comparaître devant nous. En réalité, M. Lachance a déjà soulevé la question il y a quelques semaines. De toute façon, nous y avons pensé. Mais comme il l’a vu ce matin, étant donné les circonstances un peu curieuses de ce printemps, nous planifions notre travail une semaine à l’avance seulement. C’est la raison pour laquelle nous ne lui avons pas envoyé d’avance une invitation. Toutefois, nous avons certainement l’intention de le faire venir ici. S’il est ici ce matin, c’est qu’il est venu de sa propre initiative et non pas parce qu’il s’y trouve simplement.

La question que je voulais poser a trait à la politique du refus de négocier. J’aimerais en parler davantage et savoir ce que M. Camche en pense également. Je m’intéresse vivement à cette remarque portant que la politique de

“non négociation” devrait s’appliquer en toute circonstance et non seulement lorsque la vie des employés ou de quelqu’un d’autre en jeu.

Si je me souviens bien de nos audiences, ce n’était pas la position que vous aviez adoptée à ce moment-là et certainement pas la position de la majorité des employés à qui nous avons parlés partout au pays. Il y avait des divergences d’opinion. Je crois pouvoir me rappeler que dans une institution, Spring-hill peut-être, le syndicat était en faveur de ce genre de politique de “non négociation”, mais dans la plupart des autres endroits, ils étaient plutôt contre. Si je me souviens bien, vous n’aviez pas endossé à l’échelle nationale, à ce moment-là, notre recommandation, la recommandation que nous avons finalement adoptée concernant ce refus de négocier.

Je voudrais tout d’abord demander si vous avez changé votre politique, comme je le crois, qu’est-ce qui vous y a poussé et, deuxièmement, pourquoi voulez-vous l’appliquer dans toutes les situations?

M. Camche: La politique du refus de négocier a toujours été plutôt controversée par le personnel, étant donné surtout, je suppose, qu’à un certain moment il croit qu’il est le seul pris dans l’étau. Le personnel désire que quelqu’un négocie pour l’en faire sortir. Il en est donc résulté une situation assez

[Texte]

especially after the hostage-takings in British Columbia. I think the staff was at that point sort of brain-washed to the fact that we have to deal or your head is going to come off. So there was a lot of controversy.

I think at the national level there has always been a "no deals" policy. This was so with the previous commissioner, and then it sort of lapsed; I am saying Commissioner Faguy was always "no deals". It lapsed with Mr. Therrien, because, of course, we were under pressure from the general membership to say we want to negotiate.

But I think what they really wanted to say was, let us communicate; let us not necessarily make a deal, but let us not cut off communications. I think there was a point when the staff thought when we said "no deals" it meant no communication: you are a hostage, you stay in the room until you come out either on a slab or upright, one way or the other. Once we got it across to the membership and they realized there was going to be some communication and not necessarily dealing, they were willing to accept the "no deals" policy. Therefore the policy has been accepted across the country by the membership.

We feel this should carry right on down into the situations such as Mr. Caouette has subscribed to, sit-ins, sit-outs, hunger strikes, whatever you want to call them. Under a situation like that, inmates are using, we feel, a stressful situation. They are black mailing and they are saying, hey, do it or, if we sit out long enough, we will knock your building down—which usually happens. This is why we say if you give them an opportunity to make a deal on a mild sit-out, the next time the sit-out may become longer. And it may become longer until somebody throws a brick through a window. And eventually you are going to have a full-blown riot as you had in Laval and British Columbia. They both started as peaceful sit-outs where inmates wanted to negotiate and they ended up in full-blown riots. So if you continue to make deals on peaceful sit-outs you will end up eventually making deals under the duress of full-blown riots.

• 1235

The first deal that was ever made on a hostage-taking, as far as I can remember, was back when Andy Bruce took an officer hostage in Prince Albert and a deal was made to move him. That was the beginning. It was peaceful. The director said, "I have made the right decision; I have got two live people instead of two dead people."

But since that situation it deteriorated down. So this is our reason for saying no deals right down the line. Inmates have the whole line of communication to go through if they want to bargain various changes.

The Chairman: When was that Andy Bruce incident in Prince Albert?

[Traduction]

émotive surtout lors de la prise d'otages en Colombie-Britannique. Je crois que les employés avaient plus ou moins subi un lavage de cerveau et croyaient que nous devions négocier ou que notre tête allait tomber. Il y avait donc beaucoup de controverse.

Je crois qu'au niveau national, il a toujours été question de la politique de «non négociation» c'était le cas alors du commissaire précédent, la politique est devenue ensuite caduque, je dois dire que le commissaire Faguy a toujours été pour la politique de «non négociation». Avec M. Therrien, la politique a été écartée car évidemment nous subissons des pressions de tous les membres qui voulaient négocier.

A mon avis, ils voulaient surtout que nous communiquions; non pas nécessairement une négociation mais ils ne voulaient pas que nous coupions la communication. A un moment donné, les employés ont pensé que la politique de «non négociation» voulait dire aucune communication: vous êtes otage, vous y restez jusqu'à ce que vous sortiez sur vos pieds ou sur le dos. Une fois que nous avons fait comprendre ce que nous voulions aux membres et qu'ils ont réalisé qu'il y aurait communication mais pas nécessairement négociation, ils ont accepté cette politique de «non négociation». La politique a donc été acceptée partout au pays par les employés.

Elle devrait être appliquée partout, dans les situations comme celles qu'a mentionnées M. Caouette, lorsque les employés restent assis à l'intérieur ou à l'extérieur sans vouloir bouger, lors des sit-ins ou des sit-outs, des grèves de la faim, dans toute situation du genre. Dans des situations aussi délicates que celles-là, les détenus se servent, nous croyons, d'une situation de stress. En quelque sorte, ils font du chantage et nous disent: allez-y ou nous pouvons attendre suffisamment longtemps et tout briser, ce qui arrive habituellement. C'est pourquoi nous croyons qu'en leur donnant l'occasion de négocier ou un sit-in sans gravité, la prochaine fois, cela pourrait se prolonger. Ce serait plus long à moins que quelqu'un ne jette une brique par la fenêtre. Eventuellement, vous devrez faire face à une émeute en règle comme cela a été le cas à Laval et en Colombie-Britannique. Les deux avaient commencé par des sit-outs paisibles alors que les détenus voulaient négocier et cela s'est terminé par une émeute générale. Donc, si vous continuez à négocier lors de manifestations pacifiques, vous finirez par négocier pendant des émeutes.

La première fois des négociations ont eu lieu lors d'une prise d'otages, c'était, si je me souviens bien, lorsque Andy Bruce a pris un gardien en otage à Prince-Albert. C'est ainsi que cela a commencé. C'était pacifique et le directeur était convaincu d'avoir pris la bonne décision, étant donné qu'il avait deux personnes encore vivantes plutôt que deux morts.

Depuis, cependant, la situation s'est détériorée et c'est la raison pour laquelle nous estimons qu'il faut maintenant adopter la politique de la non négociation. Les détenus ont à leur disposition toutes sortes de moyens de communication s'ils veulent marchander certains changements.

Le président: Quand s'est produit cet incident à Prince-Albert, avec Andy Bruce?

[Text]

Mr. Camche: That would be about four or five years ago, I think. It was the first major hostage-taking, I think, in many years in the institution.

The Chairman: You were at Prince Albert at the time, I guess . . .

Mr. Camche: Yes, right.

The Chairman: . . . as you still are.

Mr. Caouette: I would like to expand a little more on that.

The Chairman: All right, Mr. Caouette.

Mr. Caouette: Take the last incident in Millhaven, for example. They had presented 19 demands to the Solicitor General and the Commissioner of Penitentiaries, which demands did not amount to much. They were such things as coloured TV, books and what have you. But when the outsiders, the two journalists and the Citizens Advisory Committee, came in, those demands were different. The demands that were made at that time were quite different. In *The Globe and Mail* it was reported by Sol Littman himself, who was there at the time, that the priority demand at that time was to close the special handling unit.

So it led to, and it is leading to—Every time they have a peaceful demonstration—and they had blocked all the doors and if they had wanted to they could have smashed the whole unit again. So it is leading to that. That is why we say these should not be, because there are so many other areas for them to correct any situation. They have privileged mail between themselves and members of Parliament, between themselves—except now, with a court decision—and their lawyers; that may be changed, because of a court decision.

Mr. Leggatt: Could I just add a question to that, then? I take it that you are now supportive of citizens advisory groups coming in, so that there are those other avenues rather than . . .

Mr. Caouette: It is the same thing . . .

Mr. Leggatt: . . . rather than seeing the negotiation . . .

Mr. Caouette: that is right. But . . .

Mr. Leggatt: . . . the no-deals rule. But you cannot have it both ways. You cannot oppose having these other avenues and also oppose any deals on sit-ins. You will agree that there has to be somewhere for these inmates to have an opportunity to complain and have some feeling that somebody is at least listening to their grievances, somewhere.

Mr. Caouette: They have, but what we were against in the citizens committee was the poor choice that was made and the guidelines . . .

Mr. Leggatt: The personnel.

Mr. Caouette: . . . that were accepted for those citizens advisory committees. That is where we were . . . You had people in B.C. that you know should not have been on them. There are people in Quebec that should not have been on them. When you are trying to organize a union for inmates, I do not think you should be on the citizens advisory committee. It has happened in B.C. and in Quebec, so . . .

[Translation]

M. Camche: Il y a 4 ou 5 ans je crois. C'était la première prise d'otages importante depuis que ce pénitencier avait été ouvert.

Le président: Vous étiez à Prince-Albert à ce moment-là, je suppose . . .

M. Camche: C'est exact.

Le président: . . . et vous y êtes toujours.

M. Caouette: J'aimerais ajouter quelque chose à ce sujet.

Le président: Je vous en prie monsieur Caouette.

M. Caouette: Prenons le cas du dernier incident à Millhaven. Les détenus avaient présenté 19 demandes au solliciteur général et au commissaire des pénitenciers, demandes qui n'étaient pas particulièrement importantes puisqu'elles portaient sur des postes de télévision couleur, des livres, etc. Toutefois, lorsque des personnes de l'extérieur sont arrivées, à savoir les deux journalistes et le comité consultatif de citoyens, les demandes étaient totalement différentes. Dans le *Globe and Mail*, par exemple, Sol Littman, qui s'était rendu sur place, écrivait que la demande prioritaire des détenus était la fermeture de l'unité de détention spéciale.

C'est ainsi que cela a tourné mal; chaque fois, cela commence par une manifestation pacifique et, ensuite, il faut fermer les portes et, s'ils l'avaient voulu, ils auraient pu saccager encore une fois toute l'unité. C'est la raison pour laquelle nous estimons qu'il ne devrait y avoir aucune négociation étant donné que les détenus ont beaucoup d'autres moyens à leur disposition pour préconiser certains changements. Ils ont le droit, par exemple, d'écrire en privé à leur député ou à leur avocat, sauf lorsqu'une décision du tribunal l'interdit.

M. Leggatt: Puis-je poser une question à cet égard? Dois-je conclure que vous êtes d'accord pour que les groupes consultatifs de citoyens pénètrent dans l'établissement, ce qui multiplie les moyens de communication . . .

M. Caouette: C'est la même chose . . .

M. Leggatt: . . . plutôt que de procéder par la négociation . . .

M. Caouette: C'est exact. Mais . . .

M. Leggatt: . . . plutôt que d'adopter la politique de la non négociation? Il faut choisir. Vous ne pouvez pas refuser la création d'autres moyens de communication et en même temps refuser de négocier lors des manifestations. Il faut bien que ces détenus aient la possibilité de se faire entendre s'ils ont des plaintes à formuler.

M. Caouette: Ils l'ont déjà, cette possibilité-là, mais nous étions contre les comités de citoyens à cause des choix qui avaient été faits et des directives . . .

M. Leggatt: Le personnel.

M. Caouette: . . . qui avaient été établies pour ces comités. Vous savez très bien qu'en Colombie-Britannique, par exemple, certaines personnes n'auraient jamais dû faire partie de ces comités. Au Québec, c'est la même chose. Lorsque vous essayez de créer un syndicat pour détenus, je ne pense pas que vous devriez faire partie du comité consultatif des citoyens. C'est pourtant ce qui s'est produit en Colombie-Britannique et au Québec.

[Texte]

The Chairman: At this hour I cannot explore this as fully as I would like, but I do want to ask just one or two more questions. I appreciate how difficult an area this is to establish principles in, because it is very difficult to establish clearly what rights prisoners should have in comparison with people in normal society. For instance, in outside society we say that it should not be considered to be reprehensible, certainly, and should be permitted by law, for citizens to assemble and to shout their grievances, to come up here on Parliament Hill and to demonstrate, even quite strongly sometimes in terms of verbal catcalls, and that this is their right as citizens.

Obviously, in prisons you do not have that kind of right of assembly. I think a lot of distinctions have to be made. A sit-out, as I understand it, would involve the prisoners' refusing to enter their cells when they are ordered to enter them. I can see the problems with a sit-out because they are given an order to carry out, a valid order, which is that they return to their cells. And you are quite right that, if they are outside their cells, if they are barricading doors and doing some things of that kind, I think I would say that I do not see that as being a noncoercive situation. I see that as being a coercive situation.

• 1244

But suppose what they do is refuse to eat their food. Take that day of protest they had across the country last August in support of our report; that is the lack of implementation. At that point this was perhaps a little soon; it was just a week after I think the Minister had announced his initial response to it. Nevertheless, whether or not it was the appropriate time, it seems to me that if all they did was refuse to eat their food that day and did not refuse any other valid orders, I would be hard put to find fault with that and to consider that to be an unacceptable means of protest in a prison. Even with all of the other outlets that you mention here as being available, it seems to me that this is an outlet which really does no harm to the prison system and is not coercive in the sense of any kind of physical coercion.

Mr. Camche: Mr. Caouette is saying you taught us. You taught me right.

Mr. Caouette: Actually a hunger strike if they are in their cells—I wish you would have access to this. I wish you would get the record of the amount of canned tins they bought the previous day. They can spend a week at a time in their cells on a hunger strike because the cell is full of coke, chips and what have you.

The Chairman: So it is not really as pure a method as has been practised by Ghandi.

Mr. Caouette: No, it is not that same kind whatsoever.

The Chairman: But nevertheless it does not impose a coercive situation, does it? Should you react in a coercive way to a situation of that kind when they are not doing anything which is coercive?

Mr. Caouette: No, but when we say hunger strike—when they are presented with food and they throw it in the face of

[Traduction]

Le président: Étant donné l'heure qu'il est, je ne pourrais pas entrer dans les détails comme je le voudrais, mais j'aimerais toutefois vous poser une ou deux autres questions. Je sais qu'il s'agit d'un domaine très délicat car il est très difficile d'établir clairement les droits des prisonniers par rapport à ceux des membres de la société. Par exemple, nos lois sociales ne jugent pas répréhensibles, et même permettent, le regroupement de citoyens qui ont des plaintes à formuler et qui viennent manifester sur la colline parlementaire ou ailleurs pour faire valoir leurs droits de citoyens.

Il est évident que, dans les prisons, vous ne pouvez pas bénéficier de ce droit de réunion. Il faut donc faire des distinctions importantes. Une manifestation dans une prison pourrait consister, par exemple, en ce que les prisonniers refusent d'entrer dans leurs cellules lorsqu'on leur en donne l'ordre. Je comprends qu'il y ait un problème lorsque vous leur donnez un ordre valable et qu'ils refusent d'obéir. Il est évident que s'ils refusent de rentrer dans leurs cellules et qu'ils barricadent les portes, il s'agit d'une situation impliquant le recours à la force.

Mais supposons qu'ils refusent de manger. Prenons l'exemple de cette journée de protestation qui a eu lieu l'année dernière, en août, pour critiquer la non-application de notre rapport. A ce moment-là, c'était peut-être encore trop tôt, étant donné que c'était une semaine après que le ministre eut fait part de sa première réaction. Quoi qu'il en soit, il me semble que s'ils ont refusé les repas de cette journée mais ont obéi à tous les autres ordres valables qui leur étaient donnés, il serait difficile de considérer cette forme de protestation comme un moyen inacceptable. En dépit de tous les autres moyens de communication qui sont à leur disposition et que vous avez mentionnés, il me semble que celui-ci ne fait de mal à personne et qu'il n'est pas coercitif en ce sens qu'il n'implique pas le recours à la force physique.

M. Camche: Vous avez raison.

M. Caouette: En fait, lorsqu'ils font la grève de la faim dans leurs cellules, j'aimerais bien que vous voyiez exactement ce qui s'y passe, car, en fait, ils prennent leurs précautions et s'approvisionnent, la veille, en boîtes de conserves. Ainsi, ils peuvent faire la grève de la faim pendant une semaine dans leurs cellules, puisqu'ils ont toute une provision de Coca-Cola, de chips, etc.

Le président: Ce n'est donc pas une méthode aussi pure que la pratiquait Ghandi.

M. Caouette: Pas du tout.

Le président: Il n'en demeure pas moins que cela n'implique pas un recours à la force. Dans ces cas-là, faites-vous, vous, appel à la force lorsque le moyen de protestation est pacifique?

M. Caouette: Non, mais quand ils font la grève de la faim et qu'ils flanquent tous les aliments qui leur sont présentés à la

[Text]

the one who serves it, that is a different story. That is what we meant by this.

The Chairman: Yes, okay.

Mr. Camche: If they were to assemble in the dining halls and refused to eat in the dining halls—there are some institutions that have dining halls—this is again a sit-in where they are out of their cell. If they just want to sit in their cell and refuse to eat, there is no trouble. That is their problem.

The Chairman: Okay.

Mr. Camche: This may have been misinterpreted.

The Chairman: Yes. I think we actually agree then because that is really the type of situation I was presenting.

Mr. Leggatt: There is a problem though. If I could point out another problem. You have citizens' advisory groups who do not go in every day. They may or may not go in, maybe once a month or so. There may be conditions within the prison that the prisoners want to bring to the attention of the public.

Mr. Camche: They have. In most institutions and I think you have recommended inmate committees, they have a representative that meets with the institutional head and they have an opportunity to air their complaints once a week or more. I imagine in an emergency situation they have the opportunity to meet with the institutional head. I feel that they have ample opportunity to air their complaints without becoming disorderly. If we walked out every time we had a problem, you would not know whether the doors were opened or closed.

Mr. Leggatt: We have had that problem with you fellows on that subject though.

Mr. Caouette: Oh, yes, but you have to look back at what led to this, Mr. Leggatt, four officers killed in one year. You have to look at this.

Mr. Leggatt: Yes.

Mr. Caouette: I thought that the Chairman made a good suggestion to us: a peaceful demonstration on the Hill in his county and all of that. We have never done that but it might be a good suggestion for us to follow.

Mr. Leggatt: Well I do not think it has been a unanimous recommendation of the Committee.

Mr. Caouette: We have never done it yet, but it might be a good idea.

The Chairman: Well ladies and gentlemen I think we will have to bring this morning's meeting to a close, even though there are other questions that we could ask, but I think the hour prohibits us from going on further. I would like to thank Mr. Camche, Mr. Caouette and Mr. Crawford for their attendance. I would like to assure them that, even though we do not always agree with them on the means, certainly our goals for the penitentiary system are very similar to theirs. We hope that despite what disputes there may be that both they and we can always keep that in mind.

Thank you. The Committee is adjourned to the call of the Chair.

[Translation]

tête de ceux qui les servent, c'est autre chose. C'est ce que nous voulions dire dans notre mémoire.

Le président: Je comprends.

M. Camche: S'ils sont réunis dans le réfectoire et qu'ils refusent de manger, il s'agit d'une manifestation puisqu'ils sont en dehors de leurs cellules. S'ils refusent de sortir de leurs cellules pour faire la grève de la faim, cela ne dérange personne. C'est leur affaire.

Le président: D'accord.

M. Camche: Cela a peut-être été mal interprété.

Le président: Oui. Je pense qu'en fait nous sommes d'accord puisque c'est justement le genre de situation que je décrivais.

M. Leggatt: Un problème demeure quand même. Les comités consultatifs de citoyens ne vont pas dans les pénitenciers tous les jours. Ils y vont peut-être une fois par mois. Il y a donc peut-être certains événements qui se produisent dans la prison et que les prisonniers veulent porter à l'attention du public.

M. Camche: Dans la plupart des établissements, le représentant d'un comité de détenus, dont vous avez recommandé la création, rencontre une fois par semaine le chef de l'établissement pour lui exposer toutes les plaintes de ses compagnons. Je suppose que, dans une situation de crise, ces rencontres sont plus fréquentes. Les détenus ont donc tous les moyens nécessaires pour faire savoir ce qui ne va pas et sans pour ça causer de désordre. Si nous faisons la grève chaque fois que nous avons un problème, vous ne sauriez jamais si les portes sont ouvertes ou fermées.

M. Leggatt: Nous avons justement eu des problèmes avec vous à ce sujet-là.

M. Caouette: C'est exact, mais essayez de réfléchir un peu sur les raisons qui ont conduit à cette situation, monsieur Leggatt: quatre gardiens ont été tués en une année. Il ne faut pas oublier cela.

M. Leggatt: En effet.

M. Caouette: Le président du comité nous a d'ailleurs fait une suggestion excellente: une manifestation pacifique sur la colline parlementaire. On n'a jamais encore utilisé cette méthode mais c'est certainement une très bonne suggestion.

M. Leggatt: N'en concluez pas qu'il s'agit d'une recommandation unanime du comité.

M. Caouette: Nous ne l'avons pas encore appliquée, mais ce serait peut-être une bonne idée.

Le président: Mesdames et messieurs, je pense que nous devrions suspendre nos travaux, étant donné qu'il se fait tard. J'aimerais remercier M. Camche, M. Caouette et M. Crawford d'avoir assisté à cette réunion et je voudrais les assurer que, même si nous ne sommes pas toujours d'accord avec eux quant aux moyens à utiliser, nos objectifs sont à peu près semblables aux leurs en ce qui concerne le système de pénitenciers. Nous espérons donc, que, malgré nos divergences, nous saurons garder cela à l'esprit.

Merci. Les travaux sont suspendus.

APPENDIX "JLA-17"

SUMMARY OF HQ AREA OCCUPANCIES AS OF
JANUARY 1, 1978

	Usable Space
AR	
Sir Wilfrid Laurier Building	12,190.1SM
Journal Building	515.6SM
Export Development	742.5SM
NHQ TOTAL	13,448.20SM
ATLANTIC RHQ	
Terminal Plaza	937.6SM
QUEBEC RHQ	
Laval—1600 St. Martin est.	2,520.9SM
ONTARIO RHQ	
525 King St. (CPS)	276.3SM
440 King St. (CPS)	2,255.2SM
303 Bagot St. (CPS)	788.9SM
303 Bagot St. (NPS)	273.9SM
ONTARIO RHQ TOTAL	3,594.3SM
PRAIRIE RHQ	
2002 Quebec Ave.	1,715.9SM
PACIFIC RHQ	
Pacific Centre 8th Fl.	547.8SM
	829.3SM
Pacific Centre South 24th Fl.	137.3SM
Pacific Centre 19th Fl.	243.9SM
Pacific Centre South 24th Fl.	69.4SM
Abbotsford McCallum Rd.	76.6SM
PACIFIC RHQ TOTAL	1,904.3SM

APPENDICE «JLA-17»

SOMMAIRE DE L'ESPACE UTILISÉ DANS LES
BUREAUX RÉGIONAUX ET L'ADMINISTRATION
CENTRALE
AU PREMIER JANVIER 1978

	Espace libre
ACN	
Immeuble Sir Wilfrid Laurier	12,190.1 M ²
Immeuble Journal	515.6 M ²
Immeuble Export Development	742.5 M ²
TOTAL ACN	13,448.20 M ²
BR DE L'ATLANTIQUE	
Terminal Plaza	937.6 M ²
BR DU QUÉBEC	
Laval—1600 est, rue St-Martin	2,520.9 M ²
BR DE L'ONTARIO	
525, rue King (SCP)	276.3 M ²
440, rue King (SCP)	2,255.2 M ²
303, rue Bagot (SCP)	788.9 M ²
303, rue Bagot (SNLC)	273.9 M ²
TOTAL BR DE L'ONTARIO	3,594.3 M ²
BR DES PRAIRIES	
2002, avenue Québec	1,715.9 M ²
BR DU PACIFIQUE	
Pacific Centre 8 ^e étage	547.8 M ²
	829.3 M ²
Pacific Centre sud 24 ^e étage	137.3 M ²
Pacific Centre 19 ^e étage	243.9 M ²
Pacific Centre sud 24 ^e étage	69.4 M ²
Abbotsford McCallum Rd.	76.6 M ²
TOTAL BR DU PACIFIQUE	1,904.3 M ²

APPENDIX "JLA-18"/APPENDICE «JLA-18»

CANADIAN PENITENTIARY SERVICE/SERVICE CANADIEN DES PÉNITENCIERS
STAFF AND INMATES' STATISTICS/STATISTIQUES—PERSONNEL ET DÉTENU²

REGION	1968-69	1969-70	1970-71	1971-72	1976-77	1977-78	1978-79 ³	RÉGION	
ATLANTIC								ATLANTIQUE	—Effectif dans les établissements
—Inst. Staff	not available	579	533	542	823	737	737		—Effectif des bureaux régionaux
—R.H.Q. Staff	not accessible	—	—	—	31 (3.6%)	42 (5.4%)	48 (6.1%)		—Effectif total
—Total Staff	642	579	533	542	854	779	785		—Détenus
—Inmates	—	653	685	695	902	864	885		—Rapport effectif/détenus
—Staff: Inmates Ratio	—	1:1.13	1:1.29	1:1.26	1:1.06	1:1.11	1:1.13	QUÉBEC	—Effectif dans les établissements
—Inst. Staff	not available	1,518	1,432	1,473	2,037	2,314	2,469		—Effectif des bureaux régionaux
—R.H.Q. Staff	not accessible	36	34	52	175 (7.9%)	161 (6.5%)	178 (6.7%)		—Effectif total
—Total Staff	1,978	1,554	1,466	1,525	2,212	2,475	2,647		—Détenus
—Inmates	—	1,975	2,044	2,193	2,803	3,001	3,028	ONTARIO	—Rapport effectif/détenus
—Staff: Inmates Ratio	—	1:1.27	1:1.39	1:1.44	1:1.27	1:1.21	1:1.14		—Effectif dans les établissements
—Inst. Staff	not available	1,243	1,206	1,359	1,978	2,004	1,973		—Effectif des bureaux régionaux
—R.H.Q. Staff	not accessible	30	29	46	152 (7.1%)	156 (7.2%)	162 (7.6%)		—Effectif total
—Total Staff	1,998	1,273	1,235	1,405	2,130	2,160	2,135		—Détenus
—Inmates	—	2,096	2,095	2,135	2,437	2,292	2,319		—Rapport effectif/détenus
—Staff: Inmates Ratio	—	1:1.65	1:1.7	1:1.52	1:1.14	1:1.06	1:1.09	PRAIRIES	—Effectif dans les établissements
—Inst. Staff	not available	728	725	733	1,276	1,517	1,719		—Effectif des bureaux régionaux
—R.H.Q. Staff	not accessible	—	—	—	53 (4%)	62 (3.9%)	79 (4.4%)		—Effectif total
—Total Staff	1,258	728	725	733	1,329	1,579	1,798		—Détenus
—Inmates	—	1,233	1,217	1,249	1,801	1,823	1,808		—Rapport effectif/détenus
—Staff: Inmates Ratio	—	1:1.69	1:1.68	1:1.66	1:1.36	1:1.15	1:1.01	PACIFIQUE	—Effectif dans les établissements
—Inst. Staff	not available	743	681	693	1,464	1,440	1,486		—Effectif des bureaux régionaux
—R.H.Q. Staff	not accessible	19	21	32	105 (6.7%)	118 (7.6%)	125 (7.6%)		—Effectif total
—Total Staff	1,018	762	702	725	1,569	1,558	1,611		—Détenus
—Inmates	—	1,198	1,068	1,222	1,383	1,396	1,419		—Rapport effectif/détenus
—Staff: Inmates Ratio	—	1:1.57	1:1.52	1:1.68	1:0.88	1:0.9	1:0.88	ADMINISTRATION CENTRALE (Ottawa) Effectif	
HEADQUARTERS (Ottawa) Staff	not available	161	162	171	316 (3.8%)	332 (3.7%)	400 (4.3%)		
not accessible	—	—	—	—	—	—	—		
GRAND TOTAL STAFF	not available	5,057	4,823	5,121	8,410	8,883	9,376	EFFECTIF: TOTAL GLOBAL	
GRAND TOTAL INMATES	not accessible	7,155	7,109	7,484	9,326	9,376	9,459	DÉTENUS: TOTAL GLOBAL	
STAFF: INMATE RATIO	6,894	1:1.41	1:1.47	1:1.46	1:1.1	1:1.06	1:1.01	RAPPORT EFFECTIF/DÉTENUS	

NOTE:

1. Information based on Main Estimates Submission.
 2. Inmates on Register as of Dec. 31 each year.
 3. Inmates on Register as of Apr. 4/78.
1. Données fondées sur le Budget des dépenses.
2. Détenus inscrits au registre le 31 déc. de chaque année.
3. Détenus inscrits au registre le 4 avril 1978.

APPENDIX "JLA-19"

Professional and Special Services (Pages 25-14 Estimates 1978-79)

Standard Object	Estimates 1978-79	Forecast Expenditures 1977-78	Change	Expenditures 1976-77
	\$000's			
Professional & Special Services	<u>24,819</u>	<u>21,971</u>	<u>2,848</u>	<u>15,959</u>
Summary				
Penitentiary Service and National Parole Service	24,487	21,786	2,701	15,863
National Parole Board	<u>332</u>	<u>185</u>	<u>147</u>	<u>96</u>
	<u>24,819</u>	<u>21,971</u>	<u>2,848</u>	<u>15,959</u>

The increase of 54.36% (\$8,624,000) in Professional and Special Services in the period 1976-77 to 1978-79 for the Penitentiary Service and National Parole Service occurred principally in the following areas:

	(\$000's)
1. Federal/Provincial Agreements for Exchange of Services Federal inmates serving all or part of their sentences in provincial institutions. Funding of this program was dependent on establishment of a definite trend in utilization of the exchange of inmates program and has been funded by means of Supplementary Estimates since 1975-76.	2,500
2. Psychiatric Services (Contracted—Pinel) Following the closing (March 31, 1977) of the Regional Psychiatric Centre (Que.), all psychiatric services in the Quebec Region are being provided on a contractual basis by the Philippe Pinel Institute.	960
3. After-Care Services (Residential, Community Assessments, Supervision, etc.) Increased use of community resources for after-care programs for parolees, day parolees, etc. in such areas as core funding and guaranteed referral rates for Community Release Centres, life skills programs, parole supervision and community assessments.	2,483
4. Inmate Population Increases—481 Inmates (Medical, Psychiatric, Academic) Provides resources to cover the incremental costs of the services to be provided for the additional inmates projected for the period.	425
5. Price Increases Estimated (Medical, Psychiatric, Academic and Vocational Training etc.) (Percentage increases ranged from 8.6% to 19.8% on various services). These include increases in the costs of providing services for contracted academic and vocational training, medical, dental, psychiatric, optical, outside hospital care, etc.	2,256
	<u>\$8,624</u>

APPENDICE «JLA-19»

Services professionnels et spéciaux (page 25-14 Budget Principal 1978-1979)

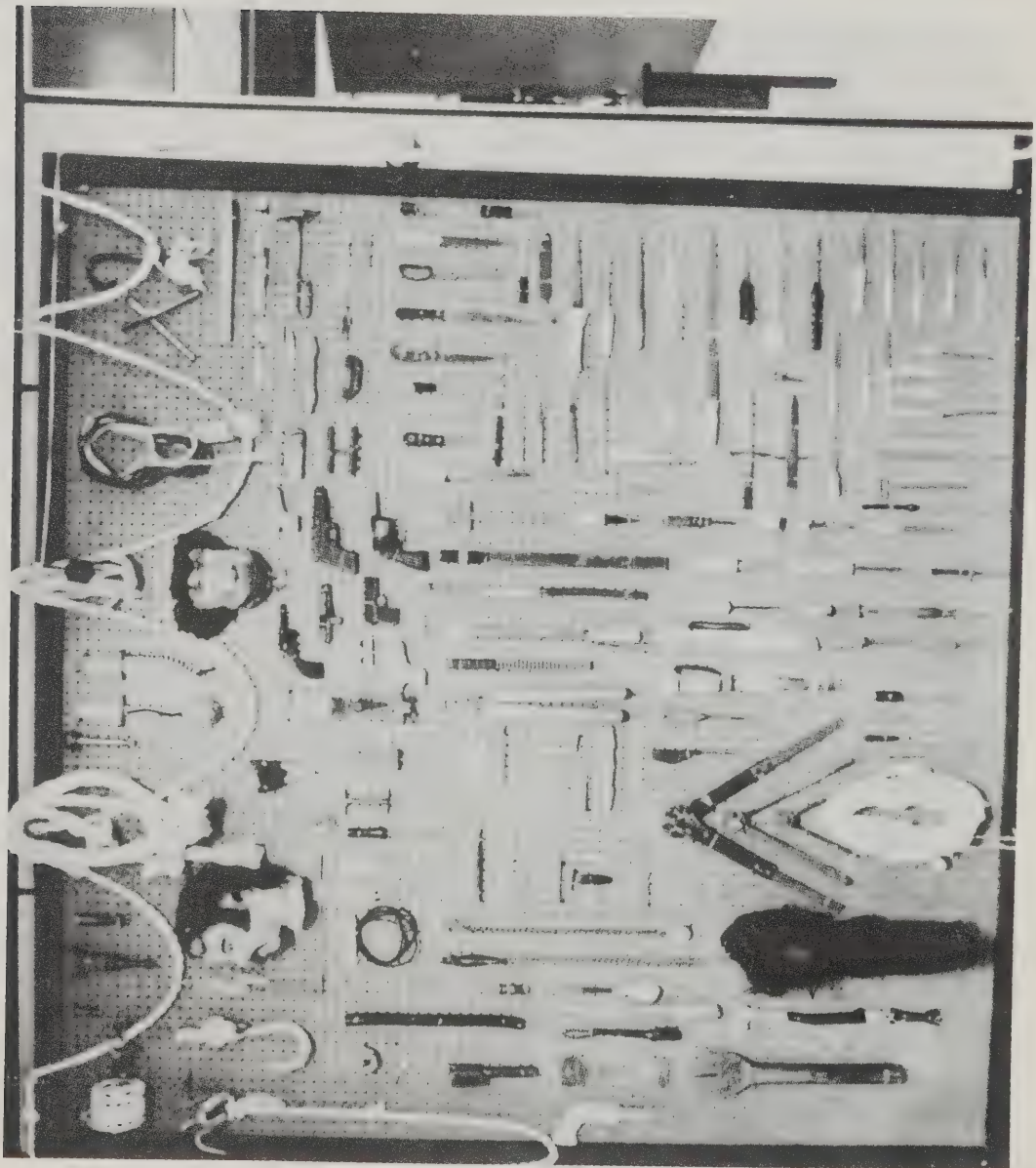
Article courant	Prévisions 1978-1979	Dépenses Prévues 1977-1978	Différence	Dépenses 1976-1977
	en milliers de dollars			
Services professionnels et spéciaux	<u>24,819</u>	<u>21,971</u>	<u>2,848</u>	<u>15,959</u>
Sommaire				
Service des pénitenciers et Service national des libérations conditionnelles	24,487	21,786	2,701	15,863
Commission nationale des libérations conditionnelles	<u>332</u>	<u>185</u>	<u>147</u>	<u>96</u>
	<u>24,819</u>	<u>21,971</u>	<u>2,848</u>	<u>15,959</u>

L'augmentation de 54.36% (\$8,624,000) au chapitre des services professionnels et spéciaux, de 1976-1977 à 1978-1979, pour le Service des pénitenciers et le Service national des libérations conditionnelles, est attribuable aux postes suivants:

	en milliers de dollars
1. Accords fédéraux/provinciaux relatifs à l'échange de services. Détenus des établissements fédéraux purgeant leur peine complètement ou en partie dans des établissements provinciaux. Le financement de ce programme dépendait du choix d'une orientation particulière en ce qui concerne l'adoption d'un programme d'échange de détenus et a été financé au moyen de budgets supplémentaires depuis 1975-1976.	\$2,500
2. Services psychiatriques (par contrat, Pinel) À la suite de la fermeture (le 31 mars 1977) du Centre psychiatrique régional (Québec), tous les services psychiatriques de la région du Québec sont fournis par contrat par l'Institut Philippe Pinel.	960
3. Services d'assistance postpénale (résidentiels, évaluations communautaires, surveillance etc.). Usage plus intensif des ressources communautaires pour ce qui est des programmes postpénals destinés aux détenus en libération conditionnelle, aux détenus en libération de jour, etc. en ce qui concerne, entre autres, le financement de base et des taux de présentation garantis offerts aux centres de libération communautaires, programmes de dynamique de vie, surveillance de la libération conditionnelle et évaluations communautaires.	2,483
4. Augmentations de la population des détenus, 481 détenus (services médicaux, psychiatriques, scolaires) Fournir des fonds pour couvrir l'augmentation des coûts des services offerts au nombre de nouveaux détenus prévu pour cette période.	425
5. Hausses de prix prévues (services médicaux, psychiatriques, scolaires et formation professionnelle etc.) (Les augmentations varient de 8.6% à 19.8% en ce qui concerne ces services.) Ce poste comprend les augmentations de coûts des services obtenus par contrat dans le domaine de la formation scolaire et professionnelle, et des soins médicaux, dentaires, psychiatriques, ophtalmologiques, de même que des soins fournis dans des hôpitaux de l'extérieur, etc.	2,256
	<u>\$8,624</u>

APPENDIX "JLA-20"

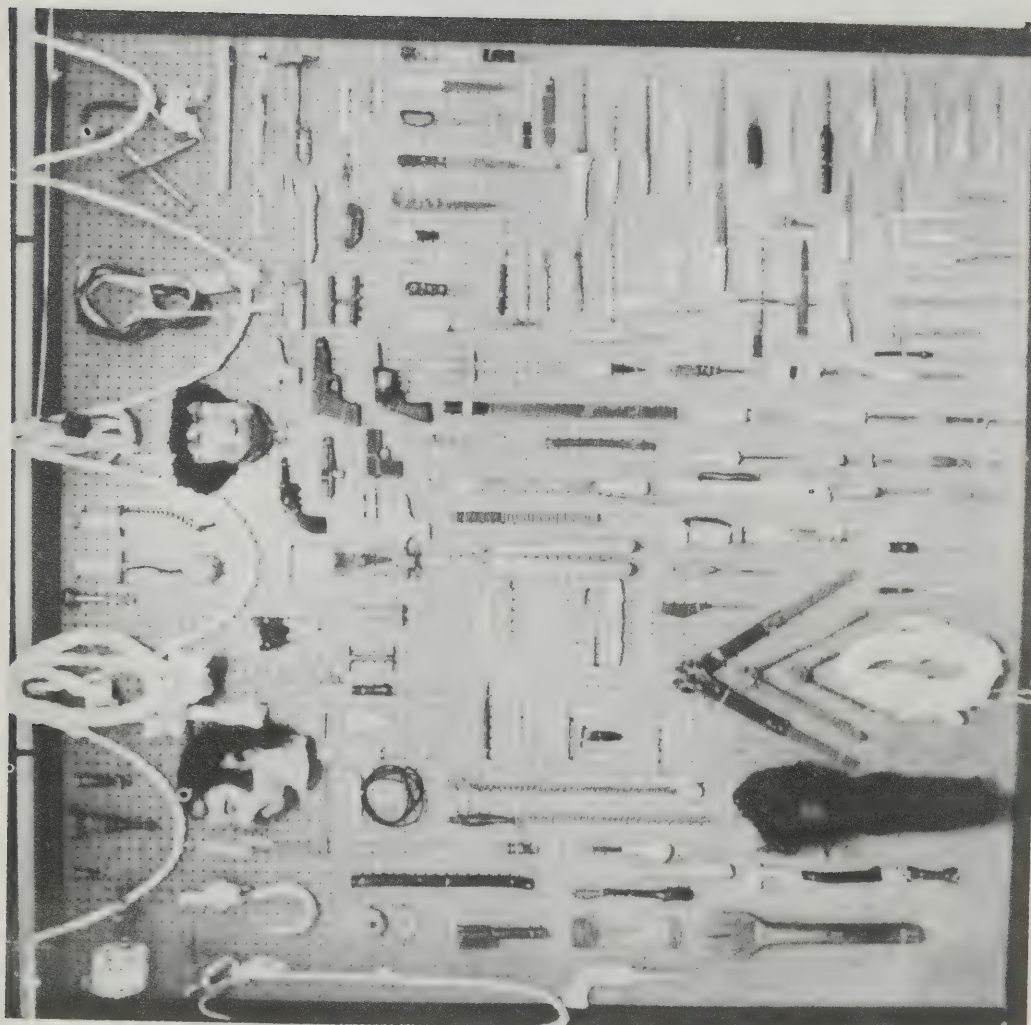
Collection of weapons and materials
illegally manufactured by inmates in
Canadian penitentiaries.



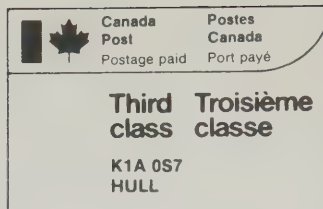
Collection of Mr. P. Caouette

APPENDICE «JLA-20»

Collection d'armes et d'objets fabriqués
illégalement par des détenus dans des
institutions pénitentiaires du Canada.



Collection de M. P. Caouette



If undelivered, return COVER ONLY to:
Printing and Publishing,
Supply and Services Canada,
45 Sacré-Cœur Boulevard,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S7
En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT
à l'Imprimerie et Édition,
Approvisionnement et Services Canada,
45, boulevard Sacré-Cœur,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S7

WITNESSES—TÉMOINS

*From the Solicitor General's Component, Public Service
Alliance of Canada:*

Mr. W. G. Camche, President;

Mr. P. Caouette, Executive Secretary-Treasurer.

*De l'Élément du Solliciteur général, Alliance de la Fonction
publique du Canada:*

M. W. G. Camche, président;

M. P. Caouette, secrétaire-trésorier exécutif.

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 25

Tuesday, April 25, 1978

Chairman: Mr. Mark MacGuigan

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 25

Le mardi 25 avril 1978

Président: M. Mark MacGuigan

*Minutes of Proceedings and Evidence
of the Standing Committee on*

Justice and Legal Affairs

*Procès-verbaux et témoignages
du Comité permanent de la*

Justice et des questions juridiques

RESPECTING:

Main Estimates 1978-79: Votes 5 and 10—
Correctional Services—Penitentiary Service and
National Parole Service under SOLICITOR
GENERAL

CONCERNANT:

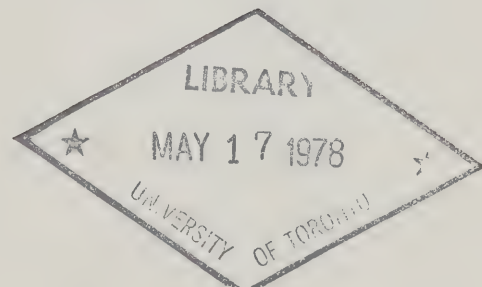
Budget principal 1978-79: crédits 5 et 10—
Services correctionnels—Service pénitentiaire et
Service national des libérations conditionnelles
sous la rubrique SOLICITEUR GÉNÉRAL

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)



Third Session of the
Thirtieth Parliament, 1977-78

Troisième session de la
trentième législature, 1977-1978

STANDING COMMITTEE ON JUSTICE
AND LEGAL AFFAIRS

Chairman: Mr. Mark MacGuigan

Vice-Chairman: Mrs. Simma Holt

Messrs.

Beaudoin	Harquail
Blaker	Jarvis
Epp	Lachance
Guay	Leggatt
Halliday	Loiselle (<i>Chambly</i>)

COMITÉ PERMANENT DE LA JUSTICE
ET DES QUESTIONS JURIDIQUES

Président: M. Mark MacGuigan

Vice-président: M^{me} Simma Holt

Messieurs

Marceau	Robinson
McGrath	Whittaker
Nielsen	Woolliams
Poulin	Young—(20)

(Quorum 11)

Le greffier du Comité

Camille Montpetit

Clerk of the Committee

MINUTES OF PROCEEDINGS

TUESDAY, APRIL 25, 1978
(33)

[Text]

The Standing Committee on Justice and Legal Affairs met at 9:44 o'clock a.m. this day, the Chairman, Mr. MacGuigan, presiding.

Members of the Committee present: Messrs. Blaker, Halliday, Mrs. Holt, Messrs. Jarvis, Lachance, MacGuigan, Marceau, Robinson and Young.

Other Member present: Mr. Patterson.

Witnesses: From the Department of the Solicitor General: Mr. D. R. Yeomans, Commissioner of Corrections; Mr. R. Neame, Director, Technical Services, Canadian Penitentiary Service and Mr. R. Diguier, Deputy Commissioner, Operations, Canadian Penitentiary Service.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference dated Wednesday, March 1, 1978, relating to the Main Estimates for the fiscal year ending March 31, 1979. (*See Minutes of Proceedings, Tuesday, March 14, 1978, Issue No. 16*).

The Committee resumed consideration of Votes 5 and 10 under SOLICITOR GENERAL.

Messrs. Yeomans and Neame made statements and, with the other witness, answered questions.

At 11:05 o'clock a.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

PROCÈS-VERBAL

LE MARDI 25 AVRIL 1978
(33)

[Traduction]

Le Comité permanent de la justice et des questions juridiques se réunit aujourd'hui à 9 h 44 sous la présidence de M. MacGuigan (président).

Membres du Comité présents: MM. Blaker, Halliday, M^{me} Holt, MM. Jarvis, Lachance, MacGuigan, Marceau, Robinson et Young.

Autre député présent: M. Patterson.

Témoins: Du ministère du Solliciteur général: M. D. R. Yeomans, commissaire aux services correctionnels; M. R. Neame, directeur des services techniques, Service canadien des pénitenciers et M. R. Diguier, commissaire adjoint, Opérations, Service canadien des pénitenciers.

Le Comité poursuit l'étude de son ordre de renvoi du mercredi 1^{er} mars 1978 portant sur le Budget principal pour l'année financière se terminant le 31 mars 1979. (*Voir procès-verbal du mardi 14 mars 1978, fascicule n° 16*).

Le Comité poursuit l'étude des crédits 5 et 10 sous la rubrique SOLLICITEUR GÉNÉRAL.

MM. Yeomans et Neame font des déclarations puis, avec l'autre témoin, répondent aux questions.

A 11 h 05, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le greffier du Comité

Camille Montpetit

Clerk of the Committee

EVIDENCE

(Recorded by Electronic Apparatus)

Tuesday, April 25, 1978

• 0942

[Text]

The Chairman: The meeting will come to order. I must ask the cameras to withdraw at this time to allow us to proceed with the meeting.

An hon. Member: Reluctantly.

The Chairman: Reluctantly, yes; we would rather do it in the camera.

Ladies and gentlemen, we are continuing our consideration of the estimates and in particular Votes 5 and 10, the Correctional Services, Penitentiary Services and National Parole Service under the Solicitor General.

SOLICITOR GENERAL

B—Correctional Services Program

Budgetary

Vote 5—Correctional Services—Penitentiary Service and National Parole Service—Operating expenditures—\$274,754,000.

Vote 10—Correctional Services—Penitentiary Service and National Parole Service—Capital expenditures—\$115,612,000.

The Chairman: We have asked the Commissioner of Corrections, Mr. Yeomans, to return this morning to discuss further with us the financing aspect of the penitentiaries. We got into that at a previous meeting and did not have an opportunity really of finishing it very thoroughly; now that we have been granted at least a short reprieve on our death sentence, I think we can take the time to follow up these matters a bit more.

I know Mr. Yeomans has several matters to report to us on and then perhaps we may return to his officials for a further presentation.

Mr. Yeomans, would you like to begin?

Mr. D. R. Yeomans (Commissioner of Corrections, Department of the Solicitor General): Thank you very much, Mr. Chairman.

When we were last with you there were two items that we were not able to complete. One was in response to a question from Mr. Jarvis, I believe, to the effect: what were we doing now that would give the Committee a feeling of greater confidence as we had our capital-expenditure programs under better control? Mr. Neame, our Director General of Technical Services got part way through his response because he at that time set out the problems that had existed in the past and the difficulties that we had had in the Penitentiary Service, getting control of a very extensive construction program. He did not have an opportunity to say well, okay, those were the problems that we had encountered; what were we doing to correct them? He is prepared to deal with that this morning.

The second issue was that we wanted to set out for the Committee the reason for the \$36.9 million increase in our

TÉMOIGNAGES

(Enregistrement électronique)

Le mardi 25 avril 1978

[Translation]

Le président: A l'ordre. Je demande maintenant aux caméramen de se retirer pour que nous puissions tenir la réunion.

Une voix: A regret.

Le président: A regret, en effet; nous préférierions procéder avec les caméras.

Mesdames et messieurs, nous reprenons l'étude du budget et plus précisément des crédits 5 et 10, Services correctionnels, Services pénitentiaires et Service national des libérations conditionnelles, sous la rubrique du Solliciteur général.

SOLLICITEUR GÉNÉRAL

B—Programme des services correctionnels

Budgétaire

Crédit 5—Services correctionnels—Services pénitentiaires et Service national des libérations conditionnelles—Dépenses de fonctionnement—\$274,754,000.

Crédit 10—Services correctionnels—Services pénitentiaires et Service national des libérations conditionnelles—Dépenses en capital—\$115,612,000.

Le président: Nous avons demandé au commissaire des Services correctionnels, M. Yeomans, de revenir ce matin pour discuter avec nous de nouveau des aspects financiers des pénitenciers. Nous avons abordé cette question lors de la dernière réunion et nous n'avions pas eu l'occasion de vraiment en discuter à fond. Étant donné que nous avons maintenant obtenu au moins un bref report de notre sentence de mort, je pense que nous pouvons nous servir de ce temps pour étudier un peu plus ces questions.

Je sais que M. Yeomans va nous faire rapport sur plusieurs questions; nous pourrions peut-être ensuite entendre ses collaborateurs sur d'autres questions.

Monsieur Yeomans, voulez-vous débiter?

M. D. R. Yeomans (commissaire des Services correctionnels, ministère du solliciteur général): Merci beaucoup, monsieur le président.

Lors de notre dernière comparution, nous n'avons pu terminer notre discussion sur deux points. Il s'agissait tout d'abord d'une réponse à M. Jarvis, il me semble, qui demandait ce que nous faisons maintenant qui pourrait montrer au comité que nous avons un meilleur contrôle de nos programmes des dépenses en capital? M. Neame, notre directeur général des services techniques avait en partie répondu à la question en énumérant les problèmes survenus par le passé et les difficultés rencontrées par le Service des pénitenciers pour assurer le contrôle d'un très important programme de construction. Il n'a toutefois pas eu l'occasion de souligner que c'était des problèmes anciens et d'énumérer les mesures adoptées pour les corriger. Il est disposé à le faire ce matin.

Nous voulions expliquer un deuxième point au comité: à savoir la raison pour laquelle notre budget de cette année est

[Texte]

estimates this year. We had some material on a screen that some members had difficulty following, so we would like to re-present that in a handout and I will, I hope, make it clear as to how this material locks directly into the pages in the estimates Blue Book. So those two items, I think, will occupy our time this morning, Mr. Chairman.

The Chairman: Thank you, Mr. Yeomans.

Mr. Yeomans: Perhaps first we could call on Mr. Neame.

The Chairman: Yes, I think that would be . . . Mr. Jarvis.

Mr. Jarvis: It is hardly a point of order but it may relate to the evidence that is being given. I asked the Solicitor General a couple of questions in the House yesterday as a result of the *Globe and Mail* report of April 20, which in turn I think was prompted by Mr. Adams' speech or press conference, Mr. Adams being—I am not sure what his title is—at the John Howard Society. I just want to know if the forecasts as printed are accurate, which would indicate that in 10 years there will be more than 900 prisoners in penitentiaries who have no hope of release for many years. There is a statement attributed to the Solicitor General which he did not correct yesterday, possibly because I did not put my question right. But, without it being a direct quote, he is attributed to have said that the prison environment has to be changed for this type of prisoner, meaning the long-term prisoner. I think the article is based mainly on the 25 year sentences. But what I was asking the Solicitor General yesterday is what he meant by a change in the environment, and I presume that means at least partly the physical environment, which in turn means partly this construction program. What I really want to know is am I reading too much into this Canadian Press story of April 20? Does the Commissioner know whether in fact the Solicitor General did say there must be a change in the prison environment for this specific challenge to this service? I hope that is not too far out of order because it seems to me in my mind, reading the story, it relates directly to the evidence I hope we are going to get from Mr. Neame.

Mr. Yeomans: Mr. Chairman, I am sorry I am not aware of the statement by the Solicitor General but I can tell you that with the passage of the legislation providing for 25 year sentences for capital punishment, having to do with capital punishment, the Penitentiary Service was very concerned about the impact of having inmates, again under its jurisdiction, with such long sentences and with so little hope for such a long period of time and, as a result of that, some internal studies are under way as to what our response should be to this kind of inmate. But these are in a very preliminary stage at this point in time, Mr. Chairman, and have not as yet influenced the construction program.

Mr. Jarvis: I thank you.

The Chairman: Mr. Jarvis' question prompts me to ask if you could prepare for us an outline of the institutions that you plan to open, say, in the next 10 year period. You will not necessarily know where they all will be, but you could tell us

[Traduction]

augmenté de 36.9 millions de dollars. Nous avons présenté sur écran certaines informations que les députés ont eu du mal à suivre, nous aimerions donc les présenter de nouveau dans une brochure. Nous espérons que l'on pourra ainsi comprendre plus clairement comment ces questions se retrouvent dans les pages du Livre bleu. Je pense que ces deux questions vont occuper toute la matinée, monsieur le président.

Le président: Merci, monsieur Yeomans.

M. Yeomans: Nous pourrions peut-être tout d'abord donner la parole à M. Neame.

Le président: Oui, je pense que ce serait . . . Monsieur Jarvis.

M. Jarvis: Ce n'est pas tout à fait un rappel au Règlement, mais c'est peut-être lié aux témoignages présentés. Hier, j'ai posé quelques questions au solliciteur général à la Chambre à la suite d'un article paru dans le *Globe and Mail* du 20 avril. Cet article faisait suite, je crois, à un discours, ou à une conférence de presse de M. Adams. Je ne suis pas certain de son titre, mais M. Adams est membre de la John Howard Society. Je voudrais simplement savoir si les prévisions imprimées sont exactes; on indique que, dans dix ans, il y aura dans les pénitenciers plus de 900 détenus n'ayant aucun espoir d'être relaxés avant de nombreuses années. Il y a une déclaration attribuée au solliciteur général, et que ce dernier n'a pas corrigée hier, peut-être parce que j'ai mal posé ma question. Toutefois, même si ce n'est pas une citation directe, on dit qu'il a déclaré que l'environnement de la prison devait être modifié pour ce genre de prisonniers, c'est-à-dire le prisonnier de longue durée. Je pense que cet article parle surtout des peines de 25 ans. Toutefois, ce que je lui ai demandé hier c'est ce qu'il entendait par un changement de l'environnement; je suppose que cela signifie au moins en partie l'environnement physique, c'est-à-dire en partie le programme de construction. Je voulais savoir si j'interprète trop cet article de la Presse canadienne en date du 20 avril. Le commissaire sait-il si le solliciteur général a effectivement déclaré qu'il fallait modifier l'environnement de la prison pour répondre à ce défi particulier posé au service? J'espère que cette question n'est pas irrecevable car, à la lecture de l'article, il me semble qu'elle est directement liée aux témoignages que nous espérons obtenir de M. Neame.

M. Yeomans: Monsieur le président, je m'excuse, mais je ne suis pas au courant de la déclaration faite par le solliciteur général. Je puis toutefois vous affirmer que, après l'adoption du projet de loi prévoyant des peines de 25 ans pour les condamnations pour meurtre, le Service des pénitenciers s'est intéressé de très près à l'impact que pourraient avoir les détenus relevant de sa responsabilité et qui ont des peines aussi longues, avec si peu d'espoir de libération pendant si longtemps. À la suite de cela, certaines études internes ont été entreprises et sont en cours pour établir comment nous devrions réagir devant ce type de détenu. Ces études en sont toutefois à une étape tout à fait préliminaire, monsieur le président, et elles n'ont pas encore eu d'impact sur le programme de construction.

M. Jarvis: Je vous remercie.

Le président: La question de M. Jarvis m'amène à vous demander si vous pourriez nous préparer une liste des institutions que vous avez l'intention d'ouvrir au cours des, disons, dix prochaines années. Vous ne savez pas nécessairement où

[Text]

which regions perhaps and what kinds of institutions you have in mind. Also, perhaps you can say which of the present ones you would close, if you plan to close any of the present ones.

Mr. Yeomans: Yes, we can do that, Mr. Chairman, quite gladly.

We have the program through for about six years ahead. Well, officially it is a five year program.

The Chairman: We will take it for the period for which you have it. I said 10 years but, if your period of planning is five years, that will be quite satisfactory.

Mr. Yeomans: Yes, we can do that, Mr. Chairman.

The Chairman: Thank you. Mr. Halliday.

Mr. Halliday: Mr. Chairman, on that same point of order, very briefly, you have just suggested that a five-year term for planning could be far enough ahead. Now I am mindful of what has happened to our public school system in Toronto, where they did that kind of planning on a five-year basis and they are in a real bind now with empty schools. I wonder if the Commissioner has any reason to think the same thing will not happen in our prison system, that we will have empty prisons 10 years from now when the hump goes through the prison systems? In respect of what we are reading in the *Globe and Mail* here, I do not think it is the capital punishment issue at all that is reflected here as much as the crest of our population have going through, just starting now into that age group of those who get into prisons. I wonder then what your planning is. I will stop there and let you answer.

Mr. Yeomans: Yes, Mr. Chairman. Our forecasters are aware, as everyone is, of the demographic change that is occurring in Canada that is now affecting things like teachers and schools. And it is true that the majority of our offenders are relatively young. I think the average age is something like 24 years. In the next ten years the number of 24-year-olds in Canada will decline. The question that no one can answer really is, does that mean we are going to have more older criminals or are we going to have fewer criminals?

To answer Dr. Halliday's question directly, the current construction program provides for the closing of certain institutions such as Laval and Dorchester. If it turns out that our forecast is high, the effect would be to close those institutions sooner than we forecast. Since we are forecasting the closure—I think it is 1983 or something like that before they would be finally closed, 1983 or 1984—I do not think anybody would be, and certainly we would not be, disappointed to close those sooner than planned.

Mrs. Holt: What is the future of the B.C. Pen?

[Translation]

elles seront installées, mais vous pourriez peut-être nous dire dans quelles régions elles le seront et quel type d'institution est envisagé. Vous pourriez peut-être également nous révéler quelles installations actuelles vous voulez fermer, si telle est votre intention.

M. Yeomans: Oui, nous pouvons faire cela, monsieur le président, et avec plaisir.

Nous avons conçu un programme s'étendant sur les six prochaines années, bien qu'il ne porte officiellement que sur cinq ans.

Le président: Nous accepterons les informations que vous avez. J'ai dit dix ans, mais si vous planifiez sur cinq ans, cela sera fort satisfaisant.

M. Yeomans: Oui, nous pouvons le faire, monsieur le président.

Le président: Merci. Monsieur Halliday.

M. Halliday: Monsieur le président, sur cet appel au Règlement, je noterai très brièvement que vous avez suggéré qu'une planification sur cinq ans pouvait être suffisamment longue. Or, je me rends compte de ce qui arrive dans le système scolaire public à Toronto, où l'on a effectivement réalisé des plan quinquennaux et où l'on se trouve maintenant dans l'impasse avec des écoles vides. J'aimerais savoir si le commissaire a des raisons de croire que notre système de prison ne subira pas le même sort, que nous ne nous retrouverons pas dans dix ans avec des prisons vides une fois que l'évolution de la courbe de population se sera faite sentir. En ce qui concerne cet article du *Globe and Mail*, je ne pense pas que l'on fasse tellement état de la peine capitale, on y montre plutôt que c'est le groupe d'âge correspondant à la poussée de notre population, qui commence maintenant à se retrouver dans les prisons. J'aimerais connaître vos plans. Je m'arrête et je vous laisse répondre.

M. Yeomans: Oui, monsieur le président. Comme tout le monde, nos statistiques sont conscients de l'évolution démographique du Canada, qui a présentement un impact, par exemple, sur les enseignants et les écoles. Il est vrai que la majorité de nos criminels sont relativement jeunes. Je crois que l'âge moyen est d'environ 25 ans. Au cours des dix prochaines années, le nombre de personnes âgées de 24 ans au Canada va diminuer. La question à laquelle personne ne peut vraiment répondre, est la suivante, cela signifie-t-il que nous allons avoir des criminels plus âgés ou que nous allons avoir moins de criminels?

Pour répondre plus particulièrement à la question du docteur Halliday, le programme de construction actuel prévoit la fermeture de certains pénitenciers, par exemple ceux de Laval et Dorchester. Si nos prévisions s'avéraient trop élevées, nous fermerions ces pénitenciers plus tôt que prévu. Et comme nous prévoyons leur fermeture—je crois qu'il faudra attendre 1983 ou quelque chose du genre, avant de les fermer définitivement, 1983 ou 1984—je crois que personne, et certainement pas le service, ne sera déçu de les fermer plus tôt que prévu.

Mme Holt: Quel avenir réservez-vous au pénitencier de Colombie-Britannique?

[Texte]

Mr. Yeomans: The future of the B.C. Pen, as an institution, is not yet clear, Mr. Chairman. At this point in time we are undecided as to whether we should continue to operate a small portion of that institution as a regional reception centre. Certainly as a maximum security penitentiary with long-term inmates, with the opening of the Kent institution up near Agassiz, the permanent—if one can use that term—population would be moved out of B.C. Pen.

The question we have started examining is whether we need a regional reception centre in the Greater Vancouver area and, if we do, should we modify a portion of B.C. Pen for that purpose or should we put a bulldozer to it and build an entirely new building somewhere nearby? These are questions we are just beginning to look at.

Mr. Halliday: Mr. Chairman, I have one supplementary question.

The Chairman: Dr. Halliday.

Mr. Halliday: I guess I put my question very poorly a few minutes ago. What I am really saying is that if we are going to be closing institutions with that ten-year differential between people leaving school at about the age of 12 or say 14, and as you say, Mr. Yeomans, the average age of our prisoners is 24—the greatest number is at that age.

Mr. Yeomans: Yes.

Mr. Halliday: There is a ten-year differential there. So we should be aiming—it is about now or last year when our schools are starting to get decimated.

Mr. Yeomans: Yes.

Mr. Halliday: So it seems to me that we should be looking to closing these old institutions not now and not in three years time or in five years time but in ten years time, because at that point there will be a drop-off in our prison population and then we will no longer need to have those old prisons. But if we replace those now and have adequate new prisons now, we are going to have vacant new prisons in ten years time or in twelve years time. That would be my argument. Maybe it is fallacious but...

Mr. Yeomans: Mr. Chairman, there are a number of factors at play. Perhaps even more dramatic than the demographic change would be changes in the criminal justice system, changes in sentencing, changes in parole practices, and things of that type.

Mr. Halliday: That could compound the problem.

Mr. Yeomans: It could compound the problem. But we certainly have made the best forecast we can of the number of inmates that we will have until 1985. Our planned opening and closing of institutions is such that we oscillate between about 84 per cent and 95 per cent of capacity. Unfortunately you cannot open an institution with just one bed or ten beds. So we oscillate between matching the forecast population against the

[Traduction]

M. Yeomans: L'avenir du pénitencier de Colombie-Britannique, en tant que pénitencier, n'est pas encore décidé, monsieur le président. À l'heure actuelle, nous ne savons pas encore si nous devons continuer à l'utiliser en partie comme centre régional de réception. Il est certain qu'en tant que pénitencier à sécurité maximale, pour les détenus à long terme, avec l'ouverture du pénitencier Kent près d'Agassiz, la population—si l'on peut utiliser ce terme—permanente déménagera du pénitencier de Colombie-Britannique.

Nous avons commencé à examiner la question de savoir si nous avons besoin d'un centre régional de réception dans la région du grand Vancouver, et, dans l'affirmative, si nous devons aménager une partie du pénitencier de Colombie-Britannique à cette fin ou si nous devons jeter l'immeuble à terre et en construire un nouveau dans les environs? Nous ne faisons que commencer à nous pencher sur ces questions.

M. Halliday: Monsieur le président, j'ai une question supplémentaire.

Le président: Monsieur Halliday.

M. Halliday: Je suppose que j'ai très mal posé ma question il y a quelques instants. Ce que j'essayais en réalité de dire, c'est que si nous fermons des pénitenciers, sachant qu'il y a 10 ans de différence entre le moment où les gens quittent l'école à 12 ou 14 ans, et que—comme vous le dites, monsieur Yeomans—l'âge moyen des détenus est 24 ans—le plus grand nombre a cet âge...

M. Yeomans: Oui.

M. Halliday: Il y a donc une différence de dix ans. Nous devrions donc viser... C'est en ce moment—ou même déjà l'an dernier—que nos écoles commencent à voir diminuer le nombre d'élèves.

M. Yeomans: Oui.

M. Halliday: Il me semble donc que nous devrions songer à fermer les vieux pénitenciers, non pas maintenant, ni dans trois ans, ni même dans cinq ans, mais dans 10 ans, parce que c'est à ce moment-là que l'on verra une diminution du nombre de détenus dans les prisons, et ce n'est qu'alors que nous n'aurons plus besoin de ces vieilles prisons. Mais si nous les remplaçons maintenant, si nous avons de nouvelles prisons adéquates maintenant, nous allons avoir des pénitenciers neufs vides dans dix ou douze ans. C'est là mon argument. Il est peut-être mal fondé, mais...

M. Yeomans: Monsieur le président, nombre de facteurs entrent en ligne de compte. Il y a des éléments encore plus dramatiques que l'évolution démographique, par exemple les modifications apportées au régime pénal, aux sentences, aux pratiques de libération, à ce genre de choses.

M. Halliday: Ce qui ne fera qu'aggraver le problème.

M. Yeomans: Cela pourrait aggraver le problème. Mais nous avons certainement formulé les meilleures prévisions possibles du nombre de détenus dont nous aurons la garde jusqu'en 1985. Nos plans pour ouvrir et fermer des pénitenciers sont tels que le taux d'occupation des pénitenciers varie entre 84 et 95 p. 100. Malheureusement, vous ne pouvez pas ouvrir un pénitencier qui n'a qu'un lit ou que dix lits. Il nous

[Text]

forecast number of beds. We are oscillating between 84 per cent about 93 per cent capacity.

The Chairman: Perhaps the list I asked for earlier was a bit too narrow a request. I probably should ask as well for your projections of prison population and the factors that you used to arrive at these. Then perhaps we might even devote a meeting to this once we get the material and see where we stand.

Mr. Yeomans: We could do that, Mr. Chairman. What I think we should set out for you is our forecast of population and then our forecast opening and closing of institutions, so you could see the relationship between the two.

The Chairman: Yes. Yes. Mrs. Holt.

Mrs. Holt: While you are doing that, because the sentences certainly are going to give you some indication of what is going to happen five years and ten years from now, I would like to get a breakdown of the number, right now, of long-term sentences, the new 25-year sentences; the 20; the lifers, if you have it, if it is available.

Mr. Yeomans: I do not have that material with me this morning, Mr. Chairman. Mr. Diguier has reminded me, too, that we have in our maximum institutions right now, dormitories that we would very much like to close, some 150 beds in Prince Albert, some 78 in Laval, and in our medium institution in Cowansville we have a 100-bed dormitory that we would like to close. So, these are all factors that are taken into this balancing.

However, Dr. Halliday's point was very well made and our planners have been puzzling over the potential impact of the change in age distributions in the Canadian population and what that impact might be on the prison population.

The Chairman: Can you get for us the information Mrs. Holt requested about present long-termers?

Mr. Yeomans: Yes, we can.

The Chairman: Thank you.

Mrs. Holt: May I just point out that the proposals that are now on the books, I think, to change the juvenile law, to have criminals charged under the Criminal Code act and the violation of provincial laws under the Protection of Children Act, might have an impact, too.

Mr. Yeomans: There are many things and changes in attitude about drug offences and so on. There are a lot of variables at play here.

Mrs. Holt: Even the implementation of Part II of the Narcotic Control Act is still under consideration which means it would be nine months and over entering the federal stream. There was consideration of that, also in relation to the drugs. It would be interesting to have a projection on the basis of all

[Translation]

faut donc maintenir l'équilibre entre le nombre de détenus prévu et le nombre de lits prévu. Le taux d'occupation varie entre 84 et environ 93 p. 100.

Le président: Peut-être la liste que j'ai demandée précédemment est-elle trop restrictive. J'aurais probablement dû demander à la fois vos prévisions quant à la population dans les prisons et les facteurs que vous utilisez pour arriver à ces prévisions. Ensuite, nous pourrions même consacrer une réunion à ce sujet, une fois que nous aurons les documents afin de voir où nous en sommes.

M. Yeomans: Nous pourrions le faire, monsieur le président. Je crois que ce que nous devrions vous donner, ce sont les prévisions du nombre des détenus et ensuite les prévisions d'ouverture et de fermeture de pénitenciers, pour que vous puissiez voir la relation entre ces deux facteurs.

Le président: Oui. Oui. Madame Holt.

Mme Holt: Pendant que vous y êtes, puisque les sentences donnent certainement une idée de ce qui se passera dans 5 ans et dans 10 ans, j'aimerais obtenir la répartition du nombre actuel de sentences à long terme, des nouvelles sentences de 25 ans, de 20 ans; des condamnations à vie, si vous avez ces chiffres, s'ils sont disponibles.

M. Yeomans: Je n'ai pas ces données avec moi ce matin, monsieur le président. M. Diguier me rappelle aussi que nous avons dans nos pénitenciers à sécurité maximale à l'heure actuelle des dortoirs que nous aimerions beaucoup fermer, quelque 150 lits à Prince-Albert, quelque 78 lits à Laval, et aussi au pénitencier à sécurité moyenne à Cowansville, nous avons un dortoir de 100 lits que nous aimerions beaucoup fermer. Ce sont donc tous des facteurs qui entrent en ligne de compte.

Cependant, M. Halliday avait parfaitement raison et nos planificateurs réfléchissent sur les répercussions éventuelles de l'évolution démographique de la population canadienne sur l'âge des détenus.

Le président: Pouvez-vous nous obtenir les données demandées par M^{me} Holt au sujet du nombre actuel de condamnés à perpétuité?

M. Yeomans: Oui.

Le président: Merci.

Mme Holt: Puis-je simplement faire remarquer que les propositions dont on discute actuellement et qui visent à modifier la loi sur les jeunes ainsi qu'à inculper les criminels en vertu du code criminel et, dans le cas des infractions à des lois provinciales, à inculper les jeunes en vertu de la loi sur la protection des enfants, tout cela pourrait également avoir une répercussion.

M. Yeomans: Il y a bien des facteurs en effet, entre autres le changement d'attitude à l'égard des délits liés aux drogues, etc. Il y a beaucoup de variables en jeu.

Mme Holt: Il y a également l'application de la partie 2 de la loi sur le contrôle des drogues qui est à l'étude, ce qui signifie qu'il faudra encore 9 ans avant son entrée en vigueur dans le réseau fédéral. Dans ce même contexte, il était également question des délits liés aux drogues. Il serait intéressant d'avoir

[Texte]

that. I do not think you could predict, though, what Parliament is going to do.

The Chairman: Even we cannot predict that. Perhaps we may go to Mr. Neame then and invite him to make his presentation.

Mr. R. Neame (Director, Technical Services, Canadian Penitentiary Service): Thank you, Mr. Chairman. With your permission, I would like to respond to the question that Mr. Jarvis, I believe, posed in the last session that I attended here, and subject to a sort of broad interpretation, I think you were asking if there was any good reason to believe our current projections of costs are any more reliable than they appear to have been in the past. I would like to assure you, Mr. Jarvis, and I hope I can demonstrate to you, that, yes, most emphatically, they are.

In order to do this, I would like to go back and give you a basic idea—I hope it will not appear repetitious—of the planning process. This ties in, I think, somewhat with Dr. Halliday's question, how do we look at these various factors when we are actually planning institutions? Fundamentally, the whole process starts initially at the regional level. They look at their requirements, and they look particularly at the rate at which inmates are coming in; they look at their institutional accommodation that exists; they look at the programs that the have, et cetera, and they make submissions to the National Headquarters for new accommodation where this is obviously required.

It is the function of headquarters, of course, to put this together within the national context, within the broad approved policies of the Solicitor General and the Commissioner of Penitentiaries, and eventually a document known as the *Five Year Strategic Plan* which lists all the new accommodation which is going to be constructed during the next five years, actually goes forward to the Board for approval in principle only. This document sets forth the types and the approximate locations and the general aim on which the whole thing is moving, and this receives, hopefully, the blessing of the Treasury Board. From this, we generate very, very roughly, a cash-flow that is required over those five years.

You understand that at this time the costs that are projected in that cash-flow estimate are based upon historical data. In other words, if we are looking to cost an institution to be built in 1980, we try to do that in terms of what it is costing today plus some sort of escalation factor that is plugged in, but if you go through the whole process, you end up with the program forecast and, eventually, you come to the annual estimates.

And the annual estimates actually set forth the dollars that are provided by Parliament to do specific jobs. We go back to the board when we have assurance that all the needs as originally identified in the strategic plan did actually happen.

The senior planning staff at the national headquarters makes application to the commission to build a specific institution in a specific locality saying, We will build a maximum-security institution for so many individuals in a certain general

[Traduction]

des prévisions sur tout cela. Je ne crois pas que vous puissiez prédire cependant ce que fera le Parlement.

Le président: Nous-mêmes ne pouvons pas le prédire. Peut-être pourrais-je maintenant passer à M. Neame et l'inviter à faire sa présentation.

M. R. Neame (Directeur, services techniques, service pénitentiaire canadien): Merci, monsieur le président. Avec votre permission, j'aimerais répondre à la question que M. Jarvis a posée, je crois, lors de la dernière séance à laquelle j'assistais et qui, interprétée au sens le plus large, visait à savoir s'il y avait de bonnes raisons de croire que nos prévisions budgétaires actuelles étaient plus dignes de foi que par le passé. J'aimerais vous assurer, monsieur Jarvis—et j'espère pouvoir vous le prouver—que oui, très certainement elles le sont.

Dans ce but, j'aimerais retourner en arrière et vous donner une idée—j'espère que ce ne sera pas une répétition—du processus de planification. Ceci nous ramène, d'une certaine façon, à la question de M. Halliday: comment évaluons-nous les divers facteurs lorsque nous planifions des pénitenciers? A vrai dire, tout le processus commence au niveau régional. Les responsables régionaux examinent leurs besoins, et plus particulièrement le rythme auquel les détenus entrent au pénitencier; ils examinent les installations existantes; ils étudient leurs programmes, etc., et ensuite ils présentent au bureau chef des demandes de nouvelles installations, lorsque celles-ci sont nécessaires, évidemment.

C'est le rôle du bureau chef, bien sûr, d'évaluer toutes ces données en fonction de l'ensemble, en fonction des politiques générales approuvées par le solliciteur général et le commissaire des pénitenciers. Dans un deuxième temps, on prépare un document appelé «Plan stratégique quinquennal», qui énumère toutes les nouvelles installations qui seront construites au cours des cinq prochaines années et qu'on fait parvenir au conseil d'administration auquel on ne demande qu'un accord de principe. Le document en question définit les types d'installations ainsi que leur situation approximative et l'objectif général; le document reçoit, du moins ou l'espère, la bénédiction du Conseil du trésor. A partir de ce document, nous établissons, grosso modo, les crédits nécessaires au cours des cinq prochaines années.

Vous comprendrez que les coûts prévus dans le budget se fondent sur l'évolution. En d'autres termes, si nous étudions ce qu'il en coûtera pour construire un pénitencier en 1980, nous essayons de voir combien il en coûterait aujourd'hui et nous ajoutons un pourcentage d'inflation, mais une fois toutes les étapes terminées, vous vous retrouvez avec les prévisions du programme et, finalement, avec le budget des dépenses annuelles.

Et déjà le budget prévoit l'argent qui sera réservé pour faire certains travaux bien définis. Puis, nous nous adressons à nouveau au conseil pour nous assurer que tous les besoins prévus à l'origine dans le plan stratégique demeurent.

Le personnel de planification au niveau du bureau chef présente ses demandes à la commission en vue de construire telle institution à tel endroit, par exemple pour bâtir une institution à sécurité maximale pour tant de personnes. Éven-

[Text]

location. Its programs will be such-and-so. It will be an industrial institution and be supported by various minor programs perhaps, if that is the particular case.

They check it through in terms of the growth tendencies—and I will go into this in a little more detail in a few minutes—and eventually, after this document becomes approved, it then forms a basis of a submission for going to the board for a specific approval to construct an institution at a certain location.

Now, at that point we are then faced with the never-ending problem of saying, of what should this institution comprise? And in the past, this has been a most difficult job because it was not too highly structured. In the last two years we have introduced a new system that is known as the architectural building program system whereby there is a very structured approach to the integration of all the requirements going into a new institution.

I have laid out before you this morning here a typical building program that was done for an institution which is now being planned for construction near Mirabel. These studies are carried out by consultants on our behalf. The technique employed is basically an interview technique. And first, there are approximately 10 individual studies that are carried out. This particular one here happens to be the demographic analysis.

Perhaps this addresses Dr. Halliday's concern. On the demographic analysis they go through all those factors: Where do the people come from? Who are our clients? What are the racial origins, the languages, the educational backgrounds, the social backgrounds? What are the growth patterns in a particular area? They try to avoid taking the immediate short-term view of what is required and try for a much longer projection.

Now, in addition to that they go into such questions as community participation. This particular one dealt with the forensic clinic at McGill University. They contact the John Howard Society, the Centre de psycho-éducation de Québec, the volunteer organizations, the Director of Prison Teaching, Carleton University Department of Social Work, and a variety of others. These are all people that they contact in some attempt to make sure the institution is developing along a well-structured line.

In here we have a social analysis, again looking at the clients, at their special backgrounds and their detailed requirements, the analysis of the users in terms of what does the system expect to get out of this?

And after going through all these studies, we put together a volume called *The Initial Synthesis* which is really a summary of the conclusions of all these recommendations that are contained in the individual studies. This is the basis on which the final document, which is the building program, is actually developed.

Now, in this document here, in the actual outline of the institution, there is a statement relating to every single functional space contained in the institution. I hope there will not

[Translation]

tuellement, il s'agira d'une institution industrielle qui sera aidée grâce à des programmes peu importants.

Les tendances de croissance sont vérifiées—je reviendrai là-dessus dans quelques instants—et, une fois ce document approuvé, il constitue le fondement de la requête présentée au conseil afin d'obtenir l'autorisation de construire une institution à tel endroit.

A ce stade, nous nous trouvons devant le problème de savoir ce que sera cette institution? Par le passé, ce travail était difficile parce que la structuration n'était pas suffisamment poussée. Mais, ces deux dernières années, nous avons créé un nouveau système sous le nom de programme de construction et d'architecture qui permet d'intégrer dans la structure toutes les exigences d'une nouvelle institution.

Ce matin, je vous ai donc présenté un programme de construction typique se rapportant à une institution dont la construction est prévue près de Mirabel. Ces études sont effectuées par des experts-conseils pour notre propre compte, et la technique employée est fondamentalement celle des entrevues. À l'origine, on effectue environ dix études particulières, et celles-ci se rapportent à l'analyse démographique.

Peut-être que je réponds là aux inquiétudes de M. Halliday. L'analyse démographique tient compte des facteurs suivants: d'où viennent les détenus? Qui sont nos clients? Quelle est leur origine raciale, leur langue, leur instruction, leur milieu social? Quelles sont les tendances d'accroissement dans cette région? On cherche à éviter de prévoir à court terme mais on prévoit plutôt à longue échéance.

En plus, les analystes tiennent compte de la participation communautaire; cette analyse-ci mentionne le centre de consultation juridique de l'Université McGill. Les experts se sont mis en rapport avec la John Howard Society, le Centre de psycho-éducation de Québec, les organisations bénévoles, le directeur de l'enseignement à la prison, la section de l'Université Carleton s'occupant du travail social et différentes autres organisations. Tels sont les gens avec lesquels les experts se mettent en rapport pour s'assurer que l'institution suivra une évolution bien structurée.

Nous avons également ici une analyse sociale qui s'efforce d'examiner quels sont les clients, leurs antécédents et leurs besoins, ainsi que les objectifs du système lui-même.

Après avoir procédé à toutes ces études, nous compilons un volume appelé *La synthèse initiale* qui constitue en fait un résumé des conclusions de toutes les recommandations contenues dans ces études particulières. Ces documents constituent la base à partir de laquelle sera établi le document définitif se rapportant au programme de construction.

D'autre part, dans le document que nous avons ici, c'est-à-dire se rapportant à l'exposé de l'institution, il y a une description pour chaque espace fonctionnel de l'institution. J'espère

[Texte]

be a single space inside the institution that does not relate to some specific need that has been stated by one of the potential users. By this technique we hope to avoid the typical sort of problems that we had in years gone by of building something and then immediately starting to repair it or modify it or fix it or change it otherwise after it was built to make it work.

As a result of this technique, I hope the building when built will truly reflect the need not of people at headquarters but of the people who are actually going to use it. This is a technique which is commonly used now in complex structures: hospitals, schools, universities, laboratories, wherein you have a certain number of competing activities going on inside an institution. Of course, once you get all these areas—please understand, in no sense is this a drawing or plan, it is a description, the functional description of each space, who will use it, when it will be used, under what circumstances, what equipment is required, so that when the whole thing is wrapped up there is a clear statement. This document, the large one on the bottom, is the instruction that goes to the design consultant. Under our system, of course, the Department of Public Works has the mandate to do our design and construction for us.

Our task, I will not say is completed when we have got to this stage, but certainly it is a long way down the road. We do have a firm statement of requirement. The requirement is signed off. It is signed off by the Regional Director General, it is signed off on behalf of the Commissioner. So when this gets into the actual design, when we are actually putting the drawings together, at that stage there are no more changes made in that document. As a result, we know when we start, hopefully, what we are going to finish up with.

It is relatively easy, as a result of the statements contained in this volume, to translate this into costs. They can go through each type of accommodation. For instance, cell blocks are usually a very expensive part; they can go as high as \$150 per square foot because, generally speaking, there is a high security requirement, very expensive security hardware etc. Then, at the complete other end of the scale, you will run into such things as, say, the industrial facility, which really is a light steel commercial building, which we might build, say, for \$35 or \$40 a square foot. But the cost of each individual component in there, the size of it, is carefully calculated by a quantity surveyor and this is included. At that point, the budget for the institution is struck.

It goes through a concept stage, then, where these instructions, as contained in this document, are turned over to the design consultants, and the first time we really see pen put to paper is at that stage. They will come forward with a concept. Again, it comes back up through a series of approvals, saying, yes, this does truly reflect our needs in this particular institution.

The Chairman: Before you go on, Mr. Neame, if this is the present practice, how long has this been in existence?

[Traduction]

que tous les espaces qui se trouvent dans l'institution répondront à des besoins bien précis, conformes aux déclarations des utilisateurs éventuels. Nous espérons ainsi éviter le genre de problèmes que nous avons rencontrés il y a quelques années, c'est-à-dire qui découlaient de ce que nous avons construit quelque chose puis que nous avons dû immédiatement modifier ou réparer pour répondre aux besoins.

Donc, en utilisant cette technique, le bâtiment une fois construit répondra exactement aux besoins, non des personnes qui se trouvent au bureau principal, mais des utilisateurs. Cette technique est celle qui est employée d'habitude dans le cas de la construction de structures compliquées, telles que hôpitaux, écoles, universités, laboratoires, c'est-à-dire des édifices où différentes activités entrent en compétition. Il y a donc tous ces domaines, or il ne s'agit pas d'un dessein ou d'un plan, mais d'une description, d'une description fonctionnelle de chaque espèce, et par conséquent, chacun de ces domaines est décrit, c'est-à-dire qu'on indique qui l'occupera dans telle circonstance, quel sera le matériel, et tout cela sous forme d'une déclaration très claire. Ce document, c'est-à-dire ce gros document en dessous, représente les directives qui seront fournies à l'expert en planification. D'après notre système, naturellement, le ministère des Travaux publics a le mandat d'établir la conception et de s'occuper de la construction.

Je ne dirai pas que notre tâche est terminée maintenant, mais je dirais que nous avons bien avancé. Nous avons en main une déclaration claire des exigences, et elle a été endossée par le directeur régional, et signée au nom du commissaire. Donc, lorsque nous en arriverons à l'exécution, aucun changement ne sera apporté au document. Par conséquent, lorsque nous commencerons, nous espérons savoir quel sera le produit fini.

Il est relativement facile, à la suite des déclarations intégrées dans ce volume, d'établir les frais des opérations. On peut passer en revue chaque genre de local, les cellules par exemple entraînent des frais très importants qui peuvent aller jusqu'à \$150 par pied carré, car la sécurité est fort nécessaire dans ce cas et le matériel coûte cher. À l'autre bout de l'échelle, il y aura les installations industrielles qui peuvent être constituées par un bâtiment commercial d'acier léger, construit, mettons, au coût de \$35 ou \$40 par pied carré. Mais les frais entraînés par chaque élément, sa taille, sont calculés de façon très précise par l'évaluateur des quantités, et ces renseignements sont inclus dans le document. Par conséquent, nous avons le budget de construction de l'institution.

Nous passons par l'étape de la conception, puis lorsque les directives renfermées dans ce document sont passées aux experts en conception, nous voyons alors de quoi aura l'air l'institution. Il y aura encore toute une série d'approbations à obtenir.

Le président: Avant que vous continuiez, monsieur Neame, si c'est ainsi qu'on procède, j'aimerais savoir depuis quand on le fait.

[Text]

Mr. Neame: This has been in existence, Mr. Chairman, since the inception of the accelerated-construction program. There are nine institutions in the accelerated-construction program, one of which was on the way when it started—that is, Hent Institution, in Agassiz, B.C.

The Chairman: So this is just over one year old? Or one year and a half?

Mr. Neame: A year and a half. The ideas, of course, we started implementing in 1975, but it is a slow process.

Mr. Lachance: Mr. Chairman, just one supplementary. You say that when you get to that final document, the bottom one, that normally you do not make any changes. What is the length of time necessary to get to that final document from the time you initiate the study? If it takes two years, or three years, you can very well develop new needs and then you have to make changes, and what was a very good idea can become a pain in the neck.

Mr. Neame: Yes, that is a good question. This document takes six to eight months to prepare. Mr. Lachance has raised a point which, in the past has plagued us no end, because in the development of an institution over a normal cycle of four to five years it is quite conceivable that you could get a considerable number of changes in the players in the development of that institution—either at regional headquarters or at institutional headquarters. Hopefully, this system totally negates that problem we had before, because when it is signed off this is it; unless there is a fundamental change in the Commissioner's policy, the document does not change.

The Chairman: Go ahead.

Mrs. Holt: Excuse me, may I ask a question? You mean the document does not change; the building will change. I am quite sure that when they built and designed Millhaven, and when they designed Archambeault and the Special Correctional Unit, they started out in the medium-security, as at Springhill, they started out with the same belief that it was going to be perfect and not changed. Unless you change the concepts within, the inside is going to have to be changed to meet the changing concepts of treatment.

Mr. Neame: Unfortunately, of course, what Mrs. Holt tells us is perfectly true. But those institutions, in those days, were not built under those concepts. The basic concept for Millhaven—this was an institution that was patterned very very considerably after the one that was built in the Midwestern United States; it was virtually lifted holus-bolus and plunked into Canada, in Kingston, and here is an institution to operate.

Mrs. Holt: Excuse me, may I just add something and correct that? As I recall—and I was very much involved in that period, personally—they had philosophical-treatment people involved in the planning of all the institutions in the sixties. That was part of the whole planning concept, not only did they concern themselves with mortar, they concerned themselves with what they were going to do in the way of treatment and programs and diversification. They may have picked up a successful institution and dropped it here, but I remember there was one person specifically in charge of

[Translation]

M. Neame: Cette façon de procéder a vu le jour en même temps que le programme de construction accélérée, qui prévoit neuf institutions, dont une était en construction lorsque le programme a été lancé; il s'agit de l'institution Kent à Agassiz en Colombie-Britannique.

Le président: Il y a donc un an ou un an et demi qu'on procède ainsi?

M. Neame: Oui, nous avons commencé à mettre en application ces idées en 1975, mais le processus est lent.

M. Lachance: Monsieur le président, je poserai une question supplémentaire. Vous dites que, lorsque vous en arriverez à ce document définitif, celui du dessous, vous n'apporterez plus de changement. Combien de temps faut-il à partir du moment où vous avez commencé l'étude pour en arriver à ce document définitif? Si ça vous prend deux ou trois ans, il se peut fort bien qu'il y ait de nouveaux besoins qui apparaissent et que vous soyez obligés de faire des changements, et il se peut que ce qui était une bonne idée tourne en inconvénient.

M. Neame: Oui, c'est une question très pertinente. Il faut de six à huit mois pour préparer ce document, M. Lachance a soulevé ici une question qui nous a créé des tas d'ennuis dans le passé, car au cours de l'établissement d'une institution, au cours de quatre à cinq ans, on peut fort bien imaginer qu'il y aura beaucoup de changements à apporter. Ces changements qui résultent du nombre des détenus etc., peuvent se poser au niveau du bureau chef, des bureaux régionaux ou des bureaux de l'institution. Nous espérons avec ce système régler entièrement le problème, car, à moins que la politique du commissaire soit changée totalement, le document ne sera pas modifié.

Le président: Allez-y.

Mme Holt: Excusez-moi, puis-je poser une question? Vous dites que le document ne sera pas modifié, mais l'édifice va l'être. Il est bien sûr que, lorsqu'on a construit et conçu Millhaven, Archambault et l'unité correctionnelle spéciale, lorsqu'on a lancé la construction d'une prison à sécurité moyenne comme celle de Springhill, on pensait alors que ce serait parfait et qu'il n'y aurait pas de modification. Il va falloir changer l'intérieur pour tenir compte des modifications apportées au traitement des détenus.

M. Neame: Malheureusement, M^{me} Holt, a tout à fait raison. Mais dans le temps ces institutions n'étaient pas construites selon les principes que nous avons ici. Millhaven a été construit beaucoup sur le mode de celle du mid-ouest des États-Unis, on a, en somme, transposé une conception américaine au Canada, et c'est la raison pour laquelle il a fallu l'adopter.

Mme Holt: Excusez-moi, puis-je ajouter, pendant que je m'en souviens—je m'en suis occupée beaucoup à l'époque—que les personnes participant à la planification dans ces années 60 avaient établi alors les principes de traitement des détenus et prévu aussi toute sorte de choses non seulement la construction elle-même mais les programmes et les façons de traiter etc... Peut-être a-t-on pris une institution modèle pour la construire ici telle quelle, mais je me souviens qu'une personne précise était proposée à la planification médicale, sociologique et psychologique à l'époque. C'est vrai qu'ils rêvaient tous que

[Texte]

medical planning, of sociological and psychological planning in those days. Excuse me, but they did have the same kind of dreams, that the paper plan would exist forever and be successful. I hate to be cynical, but it is a fact.

• 1010

Mr. Neame: Mr. Chairman, I do not think we have any hopes that this particular process is going to eliminate all our problems. Obviously, there will still be human problems. But we do think it may avoid a large percentage of them. If it does that, I think this will be a big help.

Mr. Lachance asked the question, how long does this take; when we started the accelerated construction program, we initiated these studies, as I say, on eight of the nine institutions contained in that, and as a result of this, of course, we have developed a large library of basic information. In the future, it will not be our intention to go back and redo this sort of thing over every time we intend to build an institution.

Rather than that if you go through a document such as this one here, you can identify, for instance, a health-care package for an institution, a maximum security institution of 216 individuals. So, as long as all the factors on which that particular program is based do not change, we can just take that section out there, and say: "Fine, we will put it over there in that new institution." The sort of thing that might make you change would be if, for example, an institution was built, say, 10 miles from the nearest general hospital because, based on that, serious cases, surgery cases, at the institution could be sent there. But the program described that type of requirement.

If, on the other hand, that institution was moved to, say, within a couple of hundred miles of a hospital, obviously we would have to change the program somewhat to provide for more in-house surgery.

The Chairman: Go ahead, Mr. Neame.

Mr. Neame: Eventually, we get through this, the concept is approved, eventually it is designed, we monitor the design process the whole way through. Eventually this results in procurement. They go out to contract. The institution is built. This is not the end of the involvement. Of course, hopefully, in two years—and we have not got to this stage because we have not built an institution under this process, yet—we will go back after the institution is complete, and do an evaluation against this program, and see whether or not we did the right thing. If we did the wrong things, where were they, what should be changed, and what should remain the same?

So if I could just summarize very briefly to answer what have we done to give more assurance that we will do better next time around; we have introduced a number of management techniques of which this is only one.

We have also gone into standardized criteria a great deal. This volume here represents technical criteria that we now issue for all our new institutions, which describes a thousand of the smaller things like doors, windows, locking systems, security systems and whatever.

[Traduction]

le plan serait parfait et durerait éternellement. Ce n'est pas que je veuille être cynique, mais cela s'est passé ainsi.

M. Neame: Monsieur le président, nous ne prétendons pas que ce procédé particulier va résoudre tous nos problèmes. Il y aura toujours le facteur humain. Cependant, nous croyons pouvoir éviter un grand nombre de problèmes. Si c'est le cas, ce sera déjà une réussite.

M. Lachance voulait savoir combien cela prend de temps; quand nous avons mis sur pied le programme de construction accéléré, nous avons commencé ces études, comme je l'ai dit, sur huit des neuf institutions qu'on y trouve, et le résultat, évidemment, c'est que nous avons tout un réservoir de renseignements fondamentaux. À l'avenir, ce n'est pas notre intention de retourner et de recommencer ce genre de choses toutes les fois qu'on va construire une institution.

Si vous parcourez un document comme celui-là, vous verrez, par exemple, qu'on y traite d'une unité de soins médicaux pour une institution à sécurité maximale de 216 personnes. Donc, tant que les facteurs sur lesquels ce programme précis est fondé ne changent pas, nous prenons ce chapitre et nous disons: «Parfait, c'est ce que nous installerons dans cette nouvelle institution.» Évidemment, si l'institution est construite à 10 milles de l'hôpital général le plus proche, cela change un peu le principe parce que les cas sérieux pourraient alors y être référés. Cependant, le programme décrit ce genre de choses.

Par contre, si cette institution se trouve à 200 milles de l'hôpital le plus proche, il faudrait changer le programme, c'est-à-dire prévoir une installation pour de soins plus complets, par exemple, la chirurgie.

Le président: Allez-y, monsieur Neame.

M. Neame: Enfin, l'étude est terminée, l'idée est approuvée, les plans sont dressés et nous les contrôlons étape par étape. Puis, il y a l'acquisition. Il y a les contrats. L'institution est construite. Ce n'est pas la fin de tout. Nous ne l'avons pas encore fait, parce que nous n'avons pas encore construit d'institution, mais deux ans après l'achèvement des travaux, nous retournons à l'institution pour évaluer le programme voir si nous nous sommes trompés quelque part, savoir s'il y a eu des erreurs, où elles sont, ce qu'on devrait changer, ce qu'on devrait laisser tel quel?

En résumé, donc, nous nous sommes assurés de pouvoir faire mieux la prochaine fois; nous avons adopté une série de techniques de gestion, et celle-là n'en est qu'une parmi beaucoup d'autres.

Nous faisons aussi beaucoup de normalisation. Dans le volume que vous voyez ici, vous avez les critères techniques que nous appliquons maintenant pour toutes les nouvelles institutions où sont décrites des milliers de petites choses

[Text]

Again we try not to carve these in stone, but we do want to make very sure that we do not waste money reinventing the wheel each time we go around.

We have centralized controls over space standards, now. We are very, very careful that no matter what comes back in a report like this conforms to some general standards. In other words, it is not just a carte blanche to go and do whatever; we do put limitations on it in terms of function. Maximum security institutions have one standard for general space, medium security institutions have another. We ensure that when these documents come back that they do in fact reflect those standards, so we do not go on building them larger and larger. In other words, we stick to basic criteria which are acceptable within the corrections field.

The quality of these, we pay particular attention now in our quality standards to make sure that we do not go overboard in terms of excessive use of expensive finishes. Our aim is function. Meeting function is the limit.

We have introduced what we hope are very sophisticated cost controls now to make sure that when the tender packages come in that the price of these tender packages relate to a specific item in our budget, which they had not in the past. Now, we are able to judge when the thing is going through whether the job is on track or not. If it is not we get it back on track.

I think, perhaps, one of the greatest impacts we have had on making sure we can do an effective job on the control of quality, the control of time, and the control of the dollars is by the introduction of project managers. We are putting senior project managers on each one of these jobs. It will be his responsibility to make sure that the thing is delivered within the cost, within the schedule and is of the quality that was originally specified in this document.

As I said earlier, I am under no illusions that this is going to be perfect. We are making ground in this development. There are two or three other government departments, I believe, now that are following the same general technique, but I like to think that we were one of the first to introduce it. That is all, Mr. Chairman.

The Chairman: Mr. Diguier has some additional comments and then we will go to Mr. Jarvis and Mrs. Holt.

Mr. R. Diguier (Deputy Commissioner, Operations, Canadian Penitentiary Service): Mr. Chairman, I would just like to expand on a point raised by Mrs. Holt, to reassure her that the building program is not going to repeat the mistakes of the late sixties. You are perfectly right that, in that period of time, there were people who indicated the types of programs that would go on in an institution that was about to be built. They would say, for example, "We are going to build a living unit institution", and somebody would try to come up with a concept to reflect that particular purpose. When those institu-

[Translation]

comme portes, fenêtres, serrures, systèmes de sécurité et tout le reste.

Encore une fois, tout cela n'est pas fixé pour l'éternité, mais nous voulons être sûrs de ne pas gaspiller d'argent en réinventant chaque fois le bouton à quatre trous.

Nous avons maintenant des contrôles centralisés en ce qui a trait aux normes d'espace. Nous nous assurons que tout ce qui découle d'un rapport comme celui-ci se conforme à certaines normes générales. En d'autres termes, nous n'accordons carte blanche à personne; il y a des limites en ce qui concerne la fonction. Les institutions à sécurité maximale ont certaines normes en ce qui concerne l'espace en général, et les normes sont différentes pour les institutions à sécurité moyenne. Nous nous assurons, lorsque ces documents nous reviennent, que ces normes ont été respectées pour que les constructions ne deviennent pas de plus en plus vastes. En d'autres termes, nous adhérons aux critères fondamentaux acceptables dans le domaine correctionnel.

En ce qui concerne la qualité, nous avons des normes pour nous assurer qu'il n'y aura pas de gaspillage à cause d'une finition qui coûterait trop cher. Nous visons le fonctionnel, pas le luxe.

Nous avons mis sur pied un système de contrôle de coûts très détaillé pour que les soumissions répondent aux besoins décrits au budget, ce qui ne se faisait pas par le passé. Nous pouvons maintenant nous assurer que le travail se fait exactement comme prévu. Sinon, nous prenons les mesures qui s'imposent.

Nous nous sommes assurés du contrôle de la qualité, du temps et des fonds en prévoyant la présence d'un administrateur général pour chacun des projets. C'est à lui de s'assurer que le budget, le calendrier et la qualité des produits sont conformes aux prévisions qu'on trouve dans ce document.

Comme je l'ai dit plus tôt, je ne me berce pas d'illusion. Je sais bien que le système ne sera pas parfait. Il y a des progrès cependant. Il y a deux ou trois autres ministères du gouvernement qui, je crois, suivent les mêmes techniques générales. J'ose croire cependant que nous avons été les premiers à les utiliser. C'est tout ce que j'ai à dire à ce sujet, monsieur le président.

Le président: Monsieur Diguier a quelque chose à ajouter. Ce sera ensuite à M. Jarvis, suivi de M^{me} Holt.

M. R. Diguier (commissaire adjoint, opérations, Service canadien des pénitenciers): Je voudrais revenir sur un point qu'a abordé M^{me} Holt et l'assurer que le programme de construction ne reprend pas les erreurs des années 1960. Vous avez parfaitement raison d'affirmer qu'à ce moment-là il y avait des gens pour prévoir les programmes à appliquer dans les institutions sur le point d'être construites. Ils disaient, par exemple: «Nous allons construire une institution contenant des unités résidentielles». Il n'y avait plus qu'à trouver un concept qui réponde à ce besoin précis. Lorsque ces institutions ont été

[Texte]

tions were actually built, we found that we had to convert cells into offices because they had not thought that the classification officer had to work close to those people. What we are actually doing in this particular building program is asking the users basic questions like: "How much heat do you need in the room? Which way does the door need to open? What type of a door will you need and what type of a lock? Will you need to keep your files in that room? If so, what kind of a filing cabinet will you need? How many people will occupy the room? What size desk will you have?" These are the very, very basic questions that we explore and hopefully we will get away from somebody just saying: "We are going to have a therapeutic community; build us a building where we can work that system in".

We are asking about traffic patterns: where the inmates come from; who the escorts are; how many people in the institution; where they are going to be located. All these things are actually thought out before we even come up with a design of the over-all layout of the institution. As Mr. Neame said, I am sure we are not going to foresee all of the problems. There will always be something we have missed but certainly we are well down the road to identifying anything that would obviate any major retrofitting.

Mrs. Holt: Are you asking the inmates too what they need?

Mr. Neame: Mr. Chairman, they have been asked, yes.

Mrs. Holt: Pardon?

Mr. Neame: Yes, they have been asked.

Mrs. Holt: Thank you.

The Chairman: We are going to publish, I trust, the material that has just been presented to us by Mr. Neame as an appendix to today's Minutes, if that is agreeable to the Committee.

Mr. Jarvis.

Mr. Yeomans: Mr. Chairman, that is not Mr. Neame's; that is Mr. Rossignol's for the presentation of finances.

The Chairman: Oh.

Mr. Lachance: I suggest, if it is possible, that one copy of those documents be made available to the members of the committee, maybe in your custody or the custody of the Clerk, Mr. Chairman, so that we can consult it, because it is so huge.

The Chairman: I was going to suggest the same thing. In the custody of the Clerk, I think; then they will be available to all members. They can go over to his office or he can send it over when they want to have a look at them.

Mr. Neame: Mr. Chairman, I am prepared to leave this with the Clerk today.

The Chairman: All right.

Mrs. Holt: Where is the Clerk going to work if he has all this paper in his office?

[Traduction]

construites, nous nous sommes aperçus que nous devions convertir des cellules en bureaux, car on avait pas pensé que l'agent de placement devait travailler près des détenus. Dans le présent programme de construction, nous posons aux usagers des questions fondamentales comme: «Quel est le degré de chaleur nécessaire dans cette pièce? de quel côté telle ou telle porte doit-elle s'ouvrir? Quelle genre de porte et quel verroux faut-il? Y aura-t-il des dossiers dans telle pièce? Quels seront les classeurs nécessaires dans ce cas? Combien de personnes travailleront dans cette pièce? Les tables devront avoir quelle dimension?». Telles sont les questions fondamentales que nous posons. Nous comptons bien nous délaissier cet ancien procédé qui consistait à dire: «Nous voulons des installations thérapeutiques, construisez nous quelque chose qui nous permette de travailler selon ce concept».

Nous nous intéressons aux questions comme la circulation, la provenance des détenus, les escortes, le nombre de personnes devant occuper l'institution, leur situation. Tous ces points sont revus avant même que nous établissions les plans de l'institution. Comme M. Neame l'a indiqué, nous n'allons pas régler ainsi tous les problèmes. Nous oublierons toujours quelque chose, mais nous en sommes certainement à un point où nous pouvons identifier d'avance tous les problèmes qui pourraient donner lieu à des réaménagements majeurs.

Mme Holt: Demandez-vous leur avis aux détenus?

M. Neame: Ils sont consultés.

Mme Holt: Je vous demande pardon?

M. Neame: On leur a demandé leur avis.

Mme Holt: Merci.

Le président: Nous allons publier les documents qui viennent d'être présentés par M. Neame en annexe des délibérations d'aujourd'hui, si le comité est d'accord, bien entendu.

Monsieur Jarvis.

M. Neame: Monsieur le président, il ne s'agit pas de M. Neame, mais de M. Rossignol, c'est lui qui fait l'exposé financier.

Le président: Oh.

M. Lachance: Je propose qu'un jeu de ces documents soit remis, si c'est possible, aux membres du comité, peut-être sous votre garde, monsieur le président, ou sous la garde du greffier, de façon que nous puissions les consulter. Ils sont volumineux.

Le président: J'allais en faire la suggestion moi-même. Je pense qu'un jeu pourrait être remis au greffier. Les documents seront ainsi accessibles à tous les membres du comité. Ils pourront se rendre au bureau du greffier ou celui-ci pourra le leur faire parvenir.

M. Neame: Je suis prêt à les laisser au greffier aujourd'hui.

Le président: Très bien.

Mme Holt: Comment le greffier pourra-t-il travailler avec toute cette paperasse dans son bureau?

[Text]

The Chairman: Well I trust, when he was consulted about the size of office he needed and the number of desks he needed, he was able to foresee all these things.

I wonder then if Mr. Rossignol is going to make a presentation too. Should we have his presentation before going to you, Mr. Jarvis, or do you want to go now?

Mr. Jarvis: I am in your hands, Mr. Chairman. I would prefer to go around. I presume there are others who want to question, Mr. Chairman.

The Chairman: You would like to question now. Right?

Mr. Jarvis: Or make a statement or something.

The Chairman: Right.

Although we do have to adjourn around 11 o'clock this morning, there is no reason why we cannot have additional meetings this week on this matter, if it is agreeable with our penitentiary friends.

Mr. Jarvis: Hunting season has not opened yet.

Mrs. Holt: Are we going to have the chance to go into parole at all, Mr. Chairman?

The Chairman: We have, yes.

Mrs. Holt: There are just a few questions I would like to come back to, if I may, if it is possible.

The Chairman: We have done that.

Mrs. Holt: Because of the human rights' hearings we had, I would like to hear how that is developing both in the penitentiary and the . . .

The Chairman: I think we explored that considerably with the parole authorities.

Mrs. Holt: Apparently it is growing, and we were talking about a possible stop for a while in that section until we look at it; a moratorium.

The Chairman: Yes.

Mrs. Holt: In either case, there are other aspects of parole I would just like to go into if it is possible.

The Chairman: Mr. Jarvis.

Mr. Jarvis: I would like to make a few quick comments if I may, Mr. Chairman, based on today's evidence and the evidence of April 6, which very much alarmed me. Referring to the April 6, evidence I think I described it as nightmarish and I see no reason to retract that. We had a situation where as I understand it historically we were planning for institutions of approximately 450 inmates and that was halted. The Mohr Report came along in the seventies somewhere and changed it to 144-men institutions. We put large sums of money in the budget to hedge bets according to Mr. Neame's evidence and I accept that.

This was complicated by a regionalization program where people in the region, again understandably new to their jobs,

[Translation]

Le président: J'espère seulement que lorsqu'il a été consulté sur les dimensions éventuelles de son bureau et sur le nombre de tables dont il avait besoin, il a pu prévoir ce genre de situation.

Je me demande maintenant si M. Rossignol a l'intention de faire un exposé à son tour. Devons-nous l'entendre avant M. Jarvis? Comment devons-nous procéder?

M. Jarvis: Je m'en remets à vous, monsieur le président. Je préférerais évidemment avoir un tour. Je suppose qu'il y en a d'autres qui voudraient avoir cette occasion également.

Le président: Vous voulez poser vos questions maintenant, n'est-ce-pas?

M. Jarvis: Ou faire des observations.

Le président: Très bien.

Nous devons lever la séance vers 11 h 00 ce matin, mais nous pouvons tenir d'autres réunions sur cette question au cours de la semaine si les témoins du Service des pénitenciers sont d'accord évidemment.

M. Jarvis: La saison de la chasse n'est pas encore ouverte.

Mme Holt: Allons-nous pouvoir discuter du système des libérations conditionnelles, monsieur le président?

Le président: Certainement.

Mme Holt: Avec votre permission, il y a quelques questions sur lesquelles je voudrais bien revenir.

Le président: Nous l'avons déjà fait.

Mme Holt: Depuis les réunions qui ont porté sur les droits de la personne, je suis curieuse de savoir comment le concept est appliqué dans les pénitenciers et . . .

Le président: Je pense que nous avons eu l'occasion d'en discuter à fond avec les autorités du Service des libérations conditionnelles.

Mme Holt: Le sujet semble prendre de plus en plus d'importance. Nous devons examiner la possibilité de faire une pause à cette étape-ci de la discussion, d'imposer un moratoire.

Le président: Oui.

Mme Holt: De toute façon il y a d'autres aspects du système des libérations conditionnelles sur lesquels je voudrais revenir, si c'est possible.

Le président: Monsieur Jarvis.

M. Jarvis: J'aimerais faire quelques brèves observations, monsieur le président, si vous le permettez. Elles se fondent sur les témoignages d'aujourd'hui et sur celui du 6 avril, qui m'ont beaucoup alarmé. J'avais dit du témoignage du 6 avril que je le trouvais cauchemardesque, et je ne vois aucune raison de cesser de le penser. Si je comprends bien l'historique de la situation, nous prévoyons construire des institutions pour environ 450 détenus, et ce programme a été interrompu. Le rapport Mohr est survenu au cours des années 1970, et nous sommes passés à des établissements pour 144 hommes. D'après le témoignage de M. Neame, nous avons investi de vastes sommes d'argent dans le budget afin de réduire les risques, chose que j'accepte.

La situation s'est compliquée du fait de l'adoption d'un programme de régionalisation, les employés des régions étant

[Texte]

were not competent to give good input into the budget-making process. We had estimates based on obsolete data. For example, the maximum-security institution plan for the Atlantic region was based on Millhaven. We had rates of expenditure from 70 to 75 per cent where only 45 per cent of the budget was expended. That has been improved to 82 per cent in the 1976-77 fiscal year. We had little dialogue between Public Works and CPS. We had changes by what Mr. Neame described as enterprising individuals during construction: change this, change that and so on.

My only concern and I do not assert this as a fact, but I am concerned about it, is that we may be substituting one nightmare for another nightmare. For example, going back to planning for the number of inmates, the point raised, and I am glad it was raised by my colleague, Dr. Halliday, in this five-year program what planning is taking place? The Commissioner has said the internal study is very preliminary and has not influenced the construction program to date, the longer sentences and that sort of thing, the possible reduction because there are going to be less 24-year olds five years from now than there are now. In putting money in the budget to hedge bets, I am not sure that we are not still doing that. On the complication by the regionalization program, there has to be according to Mr. Neame a sign-off by the region.

I am not sure about the competency of those signing off in the Atlantic region compared to the signing-off competency of those in the Prairie region, the lack of dialogue between Public Works and CPS; that lack of dialogue would appear now to be replaced by what has been described as a very highly structured architectural building program. In other words, if it is not there, it does not exist. The standardized criteria, all of us have been through it in the National Building Code and other kinds of highly structured programs. Sometimes it is fine and sometimes it is just not worth anything

On the obvious reliance on project officers, it seems to me that a project officer would be no different than that which has existed historically and described by Mr. Neame as enterprising individuals who made changes during the process of construction. In other words, I want to be assured that we are not over-reacting to the nightmare of the sixties and seventies by replacing it with such highly structured programs as to prevent getting the efficiency, and presumably flexibility adds to that efficiency from time to time.

It would seem to me that we are making a very large bet here that we are going to shut off that nightmare of uncertainty and lack of confidence with a very highly structured documentary approach to construction. That written word,

[Traduction]

relativement novices—cela se comprend—et n'ayant pas la compétence nécessaire pour participer à l'établissement du budget. Nous avons donc eu des prévisions budgétaires fondées sur des données périmées. Par exemple, le projet de construction d'un établissement à sécurité maximale dans la région de l'Atlantique se fondait sur Millhaven. Alors que certaines dépenses étaient censées se chiffrer à 70 ou 75 p. 100 du budget, elles se sont chiffrées à seulement 45 p. 100. Ce chiffre s'est amélioré, passant à 82 p. 100 pour l'année financière 1976-1977. Le ministère des Travaux publics et le SCP ont très peu communiqué entre eux. Pendant la construction, certains individus que M. Neame a décrit comme étant entreprenants, ont apporté certains changements: changez ceci, changez cela, et ainsi de suite.

Ma seule crainte, bien que je n'en sois pas sûr—mais cette crainte ne s'estompe pas—c'est que nous soyons en trains de remplacer un cauchemar par un autre. Pour en revenir, par exemple, aux prévisions du nombre de détenus, monsieur Halliday—je suis heureux que ce soit lui qui ait soulevé la question—a demandé quels étaient les plans prévus pour ce programme quinquennal? Le Commissaire a répondu que l'étude interne est strictement préliminaire et qu'elle n'a pas influencé le programme de construction jusqu'à présent. Est-ce que nous tenons compte de l'augmentation de la durée des peines, de la réduction éventuelle de la population carcérale en raison de la diminution du nombre de personnes âgées de 24 ans, d'ici cinq ans? Je ne suis pas certain que nous ne soyons pas encore en train d'enfouir de l'argent dans le budget en vue de réduire des risques. Pour ce qui est des complications créées par le programme de régionalisation, d'après M. Neame, la signature des responsables de la région devra désormais être obtenue.

Je ne suis pas certain de la compétence des personnes habilitées à signer dans la région de l'Atlantique par comparaison à la compétence de celles de la région des Prairies. Pour ce qui est du manque de communication entre le ministère des Travaux publics et le SCP, il semble qu'il soit maintenant remplacé parce que l'on a appelé un programme hautement structuré de construction architecturale. Autrement dit, si ce programme ne permet pas la communication, elle n'existe pas. Pour ce qui est de l'uniformisation des critères, nous avons tous eu à nous en occuper dans le cadre du Code national de la construction et d'autres types de programmes hautement structurés. Parfois, cela va bien, et parfois cela ne vaut rien.

Pour ce qui est de se fier aux chargés de projet, il me semble qu'ils ne diffèrent en rien des individus déjà décrit par M. Neame comme des gens entreprenants qui ont apporté des changements en cours de construction. Autrement dit, j'aimerais que l'on m'assure que nous ne sommes pas en train de remplacer désespérément le cauchemar des années soixante et soixante-dix par des programmes tellement structurés qu'ils empêchent toute efficacité; on peut supposer qu'une certaine souplesse augmenterait cette efficacité de temps à autre.

Il me semble que nous sommes en train de faire un très important pari, celui de supprimer ce cauchemar d'incertitude et de manque de confiance pour le remplacer par une approche hautement structurée de la construction. Bien que, comme M.

[Text]

although not carved in stone as Mr. Neame said, but nevertheless it is there, and unless it is dog-gone good there is a very high risk contrary to that which existed in the early seventies; a very high risk indeed.

• 1025

There was one other point I wanted to make, but it has slipped my mind. I, as a matter of principle, am against consultants. Are we going to hire consultants to do 10 reports for every institution? I think Mr. Neame said there were 10 individual studies done. If we are, why, and have we not the competency within the Service that would be . . . or, does the Service not have available to it the hard data, much of which would be Statistics Canada and so on and so on, demographic stuff—does not the Service have that hard data available to it which would avoid the necessity of hiring consultants? I am not arguing against this system, I am merely a little concerned that we are replacing one extreme with the opposite extreme. Thank you, Mr. Commissioner and Mr. Chairman.

Mr. Yeomans: If I might, Mr. Jarvis . . . In any long-term project you always face this dilemma of trying to provide today for a response to conditions that will exist in the future. Heaven knows, the Department of Transport is a classic example of that dilemma, trying to . . . I do not know what the planning cycle is for a new airport, maybe 10 years by the time you pick a location and argue with the community and plan to get it built, and then you find the size of aircraft has changed or international agreements have changed and people are no longer landing there and what was an appropriate response 10 years ago when you designed it is no longer appropriate.

Anyone who is involved in a construction program where the life cycle from the time you say yes, our population forecast is such that we need another institution in this particular location, to five years later, when you open it . . . Governments have changed, perhaps parliaments have changed, society's ideas of institutions have changed, perhaps, and we arrive with a shiny new institution that no longer precisely matches what people at that point in time would like to have. I do not know any solution to that problem. It is a dilemma for everyone who is involved in a long-term project. You try your very best to anticipate the future so whatever institution is available five years from now will be responsive to the conditions Canadians want in a correction service five years from now.

Dealing with your questions more specifically, the question of sign-off in a region: yes, a region is required to sign off, approve the concept, the building plan, but so is national headquarters. Your question is, are the people in the Atlantic region any more competent than those in the Pacific region. Well, we have re-introduced national headquarters into this

[Translation]

Neame l'a dit, ces mots ne soient pas gravés dans la pierre, il n'en reste pas moins qu'ils sont là et qu'à moins que cette méthode soit absolument irréprochable, nous prenons le très grand risque de nous engager dans la voie entièrement opposée à celle du début des années soixante-dix; et le risque est vraiment très grand.

Il y a un autre point que je voulais aborder, mais il m'échappe pour l'instant. Je suis par principe opposé à l'engagement d'experts-conseil. Allons-nous embaucher des experts-conseil pour rédiger 10 rapports sur chaque institution? M. Neame a dit, je crois, que 10 études individuelles étaient faites. Si c'est le cas, pourquoi? En outre, ne possédons-nous pas suffisamment de personnes compétentes au sein même du service pour . . . ou est-ce que le service ne dispose pas de données précises, dont la plus grande partie pourraient lui être fournies par Statistique Canada, des données démographiques . . . le service ne dispose-t-il pas de données précises qui lui éviteraient d'être obligé d'embaucher des experts-conseil? Je ne m'oppose pas à ce système, je m'inquiète simplement de nous voir passer d'un extrême à l'autre. Je vous remercie, monsieur le commissaire et monsieur le président.

M. Yeomans: Si vous le permettez, monsieur Jarvis, dans une entreprise à long terme, on est toujours aux prises avec ce dilemme qui consiste à fournir aujourd'hui une réponse à des conditions qui se présenteront dans le futur. Dieu sait que le ministère des Transports constitue un exemple classique de ce dilemme qui consiste à essayer . . . je ne sais pas exactement quel est le cycle de planification pour un nouvel aéroport, mais il faut peut-être une dizaine d'années avant de trouver l'emplacement voulu, de débattre la question avec les habitants de l'endroit et de préparer les plans et les devis; à ce moment-là on constate bien souvent que les appareils ont changé de dimensions ou que des accords internationaux sont modifiés, que les gens ne veulent plus atterrir à cet endroit et que ce qui au moment de la planification constituait une réponse convenable il y a dix ans, n'est plus du tout approprié.

Quiconque participe à un programme de construction qui ne sera réalisé que cinq ans après que des prévisions démographiques aient montré la nécessité de construire une nouvelle installation dans un endroit donné . . . entre temps, les gouvernements ont changé, et peut-être les parlements, les idées que la société se fait des institutions ont changé également, peut-être, et nous voilà avec une institution toute neuve qui ne répond plus exactement aux aspirations des gens à ce moment-là. J'ignore quelle est la solution à ce problème. C'est un dilemme auquel fait face quiconque entreprend un projet à long terme. On fait de son mieux pour prévoir l'avenir afin que toute institution disponible cinq ans plus tard réponde aux conditions que fixeront les Canadiens pour un service correctionnel dans cinq ans.

Pour répondre plus précisément à vos questions, en particulier en ce qui concerne la signature nécessaire dans une région, en effet, les autorités de la région doivent apposer leur signature, c'est-à-dire approuver le concept, le plan de construction, de même que le bureau central doit l'approuver. Vous demandez donc si la population de la région Atlantique est plus

[Texte]

exercise on a much greater scale than has been the case in the past few years, and that is where the collective competence of the organization will come into play.

Dialogue between the Canadian Corrections Service and Public Works I will let Mr. Neame deal with, but it has been enhanced very substantially. I attended meeting just recently, chaired by the deputy minister of Public Works, where we went over with our officials and his the details of the program—who was going to be able to do what and when and where. So there is good co-operation, but I will let Mr. Neame elaborate on that.

Standardized criteria, you mentioned. And the reliance on a project officer—is he just going to be the enterprising individual to introduce changes? No, he is not. Once the planning document has been completed and approved, first by the region and then by national headquarters, that is the document the architect must transform into a physical thing, a physical form. It is the project officer's job to get that built, to see that the transformation takes place from a description of spaces and relative locations and usages into a physical form that corresponds with the building plan, and then once the architect's physical plan is approved, to get it built on time. He has no authority to modify it.

• 1030

Mr. Jarvis: What if somebody has goofed and the door should open from the left rather than the right? No one sees it until, bang, the doors are starting to be hung.

Mr. Yeomans: That happens in any major construction program...

Mr. Jarvis: Yes, it does.

Mr. Yeomans: ... you find that a steam line is going right through some place that it should not. His job is to spot that as quickly as he can and come back to the approving authorities in national headquarters and say that he has discovered that the steam line is going through the wrong place and here is his recommendation as to how it should be modified. That happens on every project.

Mr. Jarvis: I agree.

Mr. Yeomans: Another question you asked was if we were going to repeat this process with consultants producing 10 reports for each institution. Mr. Neame, I think, dealt with that—but I will let him elaborate—when he said, no, because we are developing, as a result of this exercise, standardized modules. He made reference to the health-care package in an institution. If we have a health-care package for a maximum institution within 20 miles of a major general hospital, and the next institution being planned is within 20 miles of a major hospital, then that health-care package would be used again. But perhaps Mr. Neame, would care to elaborate on any of those points.

[Traduction]

compétente que celle du Pacifique. Nous avons redonné au bureau chef une plus grande part que par le passé dans ce genre de cas; c'est ainsi que l'ensemble des compétences de l'organisation entreront en jeu.

Je vais laisser M. Neame vous parler du dialogue qui se déroule entre les représentants des services correctionnels du Canada et ceux des Travaux publics, mais je peux vous dire qu'il s'est accru considérablement. J'ai assisté dernièrement à une réunion présidée par le sous-ministre des Travaux publics, où les hauts fonctionnaires des deux services ont passé en revue les détails du programme... on a parlé de qui ferait ceci ou cela, quand et où. Il y a donc coopération entre les deux services, mais je vais laisser à M. Neame le soin de vous donner plus de détails.

Vous avez mentionné les critères normalisés. Vous avez dit qu'on s'en remet à l'agent de projet—Est-ce simplement l'employé entreprenant qui va proposer des changements? Non, ce n'est pas le cas. Dès que le document de planification sera terminé et approuvé, d'abord par le bureau régional et ensuite par le bureau principal national, l'architecte sera chargé de prendre le document et d'en faire quelque chose de concret. L'agent des projets est chargé de la construction, de veiller à ce que la transformation se fasse d'après la description des espaces et des emplacements et de leur utilisation selon les plans de construction et, une fois que les plans de l'architecte sont approuvés, de voir à ce que le bâtiment soit construit à temps. Il n'est pas autorisé à le modifier.

Mr. Jarvis: Que se passe-t-il si quelqu'un s'est trompé et que la porte s'ouvre à gauche au lieu de s'ouvrir à droite? Personne ne s'en rend compte jusqu'à ce que les portes sont placées sur leurs gonds.

Mr. Yeomans: Cela peut arriver dans n'importe quel travail de construction...

M. Jarvis: En effet.

Mr. Yeomans: ... on constate qu'un tuyau à vapeur passe à un endroit où il ne devrait pas passer. Son travail est de déceler ces erreurs et de les rapporter aux autorités au bureau central national. Il explique ce qui ne va pas et fait une recommandation pour que ce soit modifié. Cela se fait pour tous les travaux.

M. Jarvis: D'accord.

Mr. Yeomans: Vous avez aussi demandé si nous allions répéter ce processus avec les experts-conseils pour obtenir 10 rapports pour chaque institution. M. Neame, je crois, a répondu à cette question—mais je vais le laisser apporter des précisions—lorsqu'il a dit non, car nous mettons en place des modules normalisés suite à cet exercice. Il a mentionné des unités pour soins de santé dans une institution. Si nous avons une unité de ce genre dans une institution à sécurité maximale dans un rayon de 20 milles d'un hôpital général important, et que l'institution suivante projetée se situe à 20 milles également d'un hôpital important, l'unité pour soins de santé serait de nouveau utilisée. Peut-être que M. Neame peut ajouter quelque chose à ce sujet.

[Text]

Mr. Neame: First of all, Mr. Chairman, in relation to the improvement of our relationships with Public Works, there has been a marked change. This is due not only to our initiatives but I think it is also due in part to initiatives taken by Public Works. They are anxious to perform perhaps better than they have in the past in relation to meeting our requirements.

The great difficulty in the past stems from the fact that this basic document in the past was produced by the Department of Public Works and not by us. In other words, we did not state our requirements as firmly as we might. Now this has changed around; they recognize this procedure. As a matter of fact, the new procedures adopted in the Department of Public Works respond to this system ideally.

Going down to our project officers, you asked about their competence. The people we are going to be putting in here will be either experienced engineers or architects. They will not, as the commissioner pointed out, be making changes as they go through. These are the people with the technical competence who can look at a problem, analyse it and say that it simply is not going to work. You cannot put on the brakes completely, quite properly and as you have indicated, because it will destroy all flexibility of the system. The system will permit them to make changes up to a certain dollar value, providing it has no effect on the program. The instant it starts to impinge on this, on the function of any space, then of course they have to come back and check with the people who made those decisions and ask if they are willing to accept this compromise. So while we are going to give them as much flexibility as we can to enable them to operate, we are still going to keep the reins on them, saying that they cannot go around changing things if they are going to alter the function of that space to be provided.

On the business of the consultants, we looked with some apprehension at going out initially and asking eight different firms to do basically the same job for what amounted to two security classification institutions. In other words, from the ACP that we did, of the eight there were four mediums and four maximums. Ideally we might have said that we would get one firm to do the four mediums and another firm to do the four maximums. Unfortunately, they all happened at the same time; these programs all started the same day.

Now a large impact, as you will see if you have an opportunity to go through these, is the impact of the local community, and this varies a great deal. Unfortunately, we could not just say that we would prepare this for one institution and that it would do for all of them. No, they all do vary somewhat, and there are some common parts. This is what we are doing now, as the commissioner pointed out, we are taking out the common parts. In the eight or nine programs we have already done, we have identified some 40 common areas, functional areas. Eventually these will be stored on computer tapes. You will be able to draw a package, any sort of package in any sort of matrix you wish. We will not be involved. In the future, I

[Translation]

M. Neame: Je dirai tout d'abord, monsieur le président, qu'il y a un changement très marqué dans nos rapports avec le ministère des Travaux publics. Cela est dû à notre initiative et aussi à celle des représentants du ministère. Ils sont très désireux de faire davantage qu'ils n'ont fait par le passé pour répondre à nos exigences.

Par le passé, le problème se posait surtout parce que le document de base était fourni par le ministère des Travaux publics et non pas par nous. Autrement dit, nous ne disions pas quelles étaient nos exigences aussi fermement que nous aurions dû le faire. C'est maintenant changé, et les représentants des Travaux publics acceptent cette méthode. En réalité, de nouvelles méthodes adoptées au ministère des Travaux publics sont idéales pour ce système.

Vous avez mentionné la compétence de nos agents de projets. Ceux que nous nommerons seront des ingénieurs ou des architectes expérimentés. Ils n'auront pas, au cours de leur travail, à faire des changements. Ce sont des gens qui ont des compétences techniques et qui peuvent étudier un problème, l'analyser et décider si les choses vont marcher ou non. Vous ne pouvez freiner complètement, comme vous l'avez mentionné, car cela pourrait détruire toute souplesse dans notre système. Ce système leur permettra d'effectuer des changements jusqu'à une valeur donnée, à la condition que ce changement n'affecte pas le programme. Si les changements empiètent sur la fonction tout emplacement, à ce moment-là ils devront vérifier auprès de ceux qui doivent décider afin de savoir s'ils acceptent le compromis. Par conséquent, mais même si nous voulons leur accorder autant de latitude que possible pour travailler, nous allons quand même garder les rênes en mains, leur faire savoir qu'ils ne peuvent pas décider de changer quoi que ce soit.

Pour ce qui est des experts-conseils, nous avons examiné avec appréhension au départ la possibilité de demander à huit maisons différents de faire exactement le même travail pour des institutions qui ont le même classement de sécurité. Autrement dit, nous avons fait une évaluation et nous avons constaté que huit institutions étaient à sécurité moyenne et quatre à sécurité maximale. Nous aurions pu dire nous allons retenir les services d'une société pour les quatre institutions à sécurité moyenne et une autre pour les quatre à sécurité maximale. Malheureusement, tout c'est fait en même temps, les programmes ont tous débuté le même jour.

Si vous avez l'occasion d'examiner ce document, vous verrez quelles répercussions importantes la communauté locale peut avoir, et cela varie beaucoup. Malheureusement, nous ne pouvons pas dire, nous allons préparer ceci pour une institution et cela servira pour les autres. Il y a des variations pour chacune et des parties communes également. Tout ce que nous sommes en train de faire, comme l'a souligné le commissaire, c'est aborder les parties communes. Nous avons identifié dans les huit ou neuf programmes quelque 40 secteurs communs, les secteurs fonctionnels. Éventuellement, ils seront en emmagasinés sur des rubans d'ordinateur. Vous pourrez obtenir une unité, n'importe laquelle, à votre choix. Nous n'aurons pas à

[*Texte*]

would say, we will be hiring somebody to put these things together.

• 1035

Your reference as to whether we have the competence, I believe we do. I know that we do not have the numbers involved. This a very time-consuming operation and the number of employees that we keep working in this area are relatively small. The reason they are relatively small, is because we try to tailor the number of people working to the workload at a particular time, and we do not want to build up a large permanent staff if we can see that the workload eventually is going to taper off.

The Chairman: Thank you, Mr. Jarvis. Mrs. Holt is next. Perhaps we will go to Mr. Halliday then and Mrs. Holt . . .

Mr. Lachance: Mr. Chairman, I only have a few comments.

The Chairman: All right, Mr. Lachance. Maybe that would be best way to commence.

Mr. Lachance: I was sharing the same concerns with Mr. Jarvis but, I can accept the explanation given. We do not want to see buildup of a big staff, not just for the purpose of doing these eight institutions and then having one or two institution every five years and the staff being kept for them.

The way I see it, you have made the integration in the system. I do not say necessarily that it will work perfectly but it is a definite improvement in the sense that you have made integration between the macro requirements at the Canadian level. That was more or less the technique used in the sixties. You were having a national plan and then imposing this plan in every region. In this case you were incorporating the macro elements into those requirements, so as to adjust the macro objectives to the macro needs of the regions. In this sense, I think it is a great improvement. I do believe it will help to solve some of the problems we had in the past, that is, having institutions that were maybe fit in terms of objectives but no necessarily fit in terms of meeting the requirements of the region. In this case, you adjust and I think it is a great thing.

I understand the problem of having eight institutions being planned at the same time but I would hate to see a big buildup of a consultant system in the future. I do understand that after those eight institutions are built we will not see for many, many years, maybe, the same kind of challenge that you are now facing—constructionwise and planningwise—of, having all those institutions done at the same time. I do accept your explanation of the eight firms being employed because of this fact. I do take it as an exception to the guidelines that will guide you in the future in assuring exterior help for putting together this big book. I do see this new technique as a great improvement on what has been done in the past and I think it will go a long way towards meeting some of the difficulties that we have seen in some regions.

[*Traduction*]

nous en mêler à l'avenir, nous embaucherons quelqu'un pour rassembler toutes ces données.

Quant à savoir si nous avons la compétence, je crois que si. Je sais que nous ne disposons pas d'assez d'effectifs. Il s'agit d'une activité exigeant beaucoup de temps et nous n'avons que relativement peu d'employés affectés à ce travail. La raison en est que nous tentons de faire correspondre le nombre d'employés à la charge de travail à un moment donné, et que nous ne désirons pas constituer des effectifs permanents considérables si nous prévoyons que la charge de travail diminuera à la longue.

Le président: Merci, monsieur Jarvis. Mme Holt est la suivante. Peut-être pourrions-nous passer à M. Halliday d'abord, et ensuite à Mme Holt.

M. Lachance: Monsieur le président, je n'ai que quelques observations à faire.

Le président: C'est bien, allez-y monsieur Lachance. C'est probablement la meilleure façon de commencer.

M. Lachance: Je partage les mêmes préoccupations que M. Jarvis et je peux accepter l'explication qu'il en a donnée. Nous ne voulons pas voir un gonflement des effectifs, pas seulement afin de constituer ces 8 institutions et ensuite d'en constituer une ou deux à tous les cinq ans et à conserver le personnel pour elles.

A mon avis, vous avez réussi à vous intégrer au système. Cela ne veut pas nécessairement dire que cela fonctionnera parfaitement mais cela constitue une nette amélioration dans le sens que vous avez réalisé l'intégration entre les petites exigences au Canada. Cela représente plus ou moins la méthode utilisée au cours des années 60. On avait alors un plan d'envergure nationale qu'on imposait à chaque région. Dans le cas qui nous occupe, vous avez intégré les petits éléments à ces exigences, afin de vous assurer que les objectifs soient adaptés aux besoins des régions. Je crois que cela représente une grande amélioration même si je ne crois pas que cela servira à résoudre certains des problèmes que nous avons connus par le passé, c'est-à-dire de mettre sur pied les institutions qui correspondaient peut-être à de grands objectifs mais qui ne répondaient pas aux besoins d'une région. Ici, vous avez adapté les choses et je crois que c'est remarquable.

Je comprends que le fait de planifier 8 institutions à la fois soit une source de problèmes mais je n'aimerais pas voir l'établissement progressif d'un lourd système de consultation à l'avenir. Je crois savoir qu'une fois ces 8 institutions mises en place, ce genre de défi ne se représentera pas pour bon nombre d'années—c'est-à-dire de devoir réaliser la construction et la planification de tous ces établissements à la fois. En raison de ce fait, j'accepte l'explication que vous donnez au sujet de l'embauche de 8 entreprises. Je considère qu'il s'agit d'une exception aux directives qui vous orienteront à l'avenir lorsqu'il faudra recourir à l'extérieur pour obtenir de l'aide afin de rédiger ce gros livre. J'estime que cette nouvelle technique constitue une amélioration considérable par rapport à ce qui a déjà été fait par le passé et elle fera long feu, d'après moi pour

[Text]

Just by way of example, I was amazed when we went to this institution. The name eludes me but it was in the Prairies. It used to be a maximum and it was transformed into a living unit institution. What was the name?

Mr. Neame: Stoney Mountain.

Mr. Lachance: Stoney Mountain. I was just amazed to see the total lack of direction in the construction of this institution. It was absolutely amazing. The director told us that from day to day and from week to week there were changes from the planned construction and some inmates had to live in there. It was awful to see the disruption that it created. In my sense it would have been cheaper and easier, I think, to just close the damned thing and build a new one 10 yards away than to do what they tried to do. I think by doing that kind of thing you might have avoided the problems you encountered in Stoney Mountain and maybe in other institutions, too.

So, I think the system may work. We will check it out—in a few years, I guess. But I do think it is a great idea. Go on with it.

The Chairman: I guess we will divide the remaining time then between Mr. Halliday and Mrs. Holt. That is about nine minutes apiece. Dr. Halliday, if you want to go ahead, we will finish up.

Mr. Halliday: Thank you, Mr. Chairman. First, three short questions.

How much money has been expended so far on this five-year project in the consultants' fees, and what is anticipated to be the total expenditure before it is finished?

Mr. Neame: Mr. Chairman, I do not have those figures but I could provide them in due course.

The Chairman: All right.

Mr. Halliday: The second question: what is the average length of stay of a prisoner per admission? Not his sentence time, but his average length of stay per admission?

Mr. Neame: Mr. Chairman, I believe I used the figure four or four and a half, in that range, I believe.

Mr. Yeomans: One always hesitates to put on the record figures that . . .

Mr. Halliday: Could you get it for us, too, though?

Mr. Yeomans: Yes. I believe it is of the order of four and a half years, but we will verify that, Mr. Chairman.

Mr. Halliday: In the project that is before us now, in these mounds of material in front of Mr. Neame, what was the assumption given by, I presume, the Canadian Penitentiary Service to these planners? What was the assumption with respect to the incarceration of persons convicted of non-violent

[Translation]

ce qui est de l'aplanissement de certaines des difficultés auxquelles nous nous sommes heurtés dans certaines régions.

Par exemple, j'ai été étonné, quand je me suis rendu à cet établissement, dont le nom m'échappe mais qui se trouve dans les Prairies. Il s'agissait autrefois d'un établissement à sécurité maximum et on l'a transformé en établissement avec logements. Comment s'appelait-il?

M. Neame: Stoney Mountain.

M. Lachance: Stoney Mountain. J'ai été renversé de voir l'absence totale d'orientation dans la construction de cet établissement. C'était tout à fait stupéfiant. Le directeur nous a dit qu'on modifiait la planification de la construction de jour en jour et de semaine en semaine, et que certains détenus devaient vivre là. C'était désolant de voir tout le désordre que cela créait. A mon avis, il aurait été plus économique et plus facile, de fermer ce satané bâtiment et d'en construire un autre à quelques pas, au lieu de faire ce qu'on faisait là. On aurait ainsi évité le genre de problèmes auxquels on a dû faire face à Stoney Mountain et peut-être également dans d'autres établissements.

Par conséquent, il se peut que le système fonctionne. Nous le vérifierons . . . dans quelques années, sans doute. Toutefois, j'estime qu'il s'agit d'une idée remarquable. Poursuivez donc votre travail.

Le président: Je crois que nous devons partager le temps qui nous reste entre M. Halliday et Mme Holt. Chaque orateur aura donc neuf minutes. Vous pouvez poser vos questions, monsieur Halliday.

M. Halliday: Merci, monsieur le président. J'ai trois petites questions à poser.

Premièrement, combien d'argent a-t-on dépensé jusqu'ici en honoraires payés aux experts-conseils au cours de ce projet de cinq ans, et combien prévoit-on dépenser d'ici la fin du programme?

M. Neame: Monsieur le président, je n'ai pas ces renseignements sous la main, mais je pourrais vous les faire parvenir.

Le président: Fort bien.

M. Halliday: Deuxièmement, quelle est la durée moyenne de l'incarcération d'un détenu? Je ne parle pas ici de la durée de la peine qu'il est censé purger, mais plutôt de la durée moyenne du séjour d'un détenu en prison.

M. Neame: La durée moyenne du séjour d'un détenu en prison est de quatre ans ou quatre ans et demi, environ.

M. Yeomans: Nous hésitons toujours avant de nous engager publiquement, . . .

M. Halliday: Pouvez-vous trouver ce renseignement pour nous?

M. Yeomans: Bien sûr. Il me semble que la durée moyenne du séjour d'un détenu en prison est de quatre ans et demi environ, mais nous allons vérifier.

M. Halliday: En ce qui concerne le projet dont nous sommes saisis, quelle était l'hypothèse de base des planificateurs du Service canadien des pénitenciers? Quelle était leur façon de voir des personnes coupables de crimes non violents? Quelle sera votre politique future? Allez-vous les incarcérer?

[Texte]

crime? What was the assumption as to the policy in the future—that we would incarcerate them, or we will not incarcerate them?

Mr. Neame: Mr. Chairman, I think it is fair to say that the penitentiary officials proceeded from the point of view that we have very little control over the intake—in other words, we get them from the courts—and other than the expiry of sentence, we have very little control over the disposition of these people eventually until they go out on parole, over which we have no control in the penitentiaries. So we are faced with the present fact that we have to accommodate them, and it is from that premise that the inmate programs were developed on the basis of the inventory of accommodation and programs that now exist in this estimate, the geographic distribution of the inmates, and from this we try and fill the gaps.

Mr. Halliday: Mr. Chairman, I would take it from what Mr. Neame is saying that the assumption then really was that in the long-range planning there will be no change in the present policy vis-à-vis the handling of non-violent criminals, although our Committee, if I am not mistaken, suggested there might well be a serious look at whether they all needed to be incarcerated or not. But I take it that we are assuming that is not going to happen, that they will continue to be incarcerated. This will have a big bearing I think on the space required for prisoners in perhaps 10 years' time—how we move on that particular point. Nobody is going to refute it, then?

Mr. Yeomans: No, no, your assumption is correct that the planners who are working today trying to make sure we have suitable accommodation available tomorrow have to work on whatever information is available today. The great risk that I personally would be very concerned about our running is that if we were to make some assumptions today about what Parliament might do tomorrow and stop building institutions today on that assumption, we would end up with terrible conditions in prisons tomorrow. We are better to have an empty one, unused, than to have prisoners two and three in a cell designed for one.

Mr. Halliday: It is a very difficult question, Mr. Chairman. I am not sure what the trustees and the school boards in Toronto are thinking about this right now, and whether that was their philosophy 10 years ago or not when they were building so freely.

My last question, Mr. Chairman, is not quite so simple perhaps. In connection with long-range planning and site selection, and being mindful of the problems you have had in this last year or two in London, have you adopted any new policies, and if so, what are they in site selection with reference to dialogue with the community? You have talked about dialogue with prisoners and dialogue with staff and dialogue with everybody else, but I am wondering what specifically are your new policies in dialogue with the community that may hopefully avoid that kind of problems that you had in London this last year or two.

Mr. Neame: Mr. Chairman, as Dr. Halliday indicated, this is a very difficult question. It is a chicken-and-egg thing, from our point of view.

[Traduction]

M. Neame: Les tribunaux nous envoient les personnes coupables d'avoir commis des crimes contre la société, et de ce point de vue-là, nous n'avons pas grand-chose à dire. Nous les surveillons pendant qu'elles purgent leur peine, jusqu'au moment où on les met en liberté conditionnelle, mais cette responsabilité n'est pas de notre ressort. Nous devons donc les héberger et nos programmes à l'intention des détenus ont été formulés en tenant compte de facteurs tels que la provenance des détenus, les programmes existants et l'espace disponible.

M. Halliday: Si je vous comprends bien, monsieur Neame, dans vos politiques à long terme, vous n'envisagez pas de modifier la politique actuelle concernant la façon de traiter les criminels non violents. Ce Comité a proposé qu'on étudie la possibilité de ne pas les incarcérer tous, mais il paraît que l'incarcération fera toujours partie de leur peine. Ce facteur sera d'une importance primordiale lorsque nous essayerons de calculer combien de places seront nécessaires pour nos détenus d'ici dix ans. Ai-je raison?

M. Yeomans: Il est exact de dire que les planificateurs d'aujourd'hui qui essaient de prévoir nos besoins de demain doivent prendre comme point de départ les renseignements dont nous disposons actuellement. Si nous basons nos programmes de construction sur les décisions éventuelles du gouvernement, les conditions de vie dans nos prisons futures pourraient devenir mauvaises. Il vaut mieux avoir une prison vide que d'entasser deux ou trois détenus dans une cellule construite pour une personne.

M. Halliday: Il est très difficile de prévoir nos besoins futurs. Je me demande ce que les administrateurs et les directeurs des commissions scolaires à Toronto penseraient d'une telle politique. Ont-ils eu une attitude semblable il y a dix ans, lorsqu'ils construisaient tant d'écoles?

J'ai une dernière question plus compliquée. Compte tenu de la planification à long terme et du choix de sites pour la construction de nouvelles institutions et sans oublier les problèmes que vous avez eus depuis un an ou deux à London, avez-vous formulé des nouvelles politiques, et jusqu'à quel point les communautés participaient-elles lorsque vous choisissiez le site d'une nouvelle institution? Vous avez dit que vous consultiez les détenus et les employés, et je me demande si la participation des communautés concernées ne pourrait pas vous aider à éviter le genre de problèmes que vous avez eus à London.

M. Neame: Monsieur le président, comme M. Halliday vient de le dire, c'est un problème bien compliqué. On se demande par quel bout le prendre.

[Text]

• 1045

First of all, you are faced with the problem that if we do not acquire the land ourselves, if we state the requirements and it is the Department of Public Works that has the mandate to accede roads and acquire the land on our behalf, they are faced with a dilemma. Of course, knowing the popularity of our particular institutions creates additional hazards for them, so they are faced with an additional problem. Do they go out and actually line up a piece of property without telling anyone or do they go and tell them first, but from Public Works point of view they run the risk that they are going to inflate the price of land. They are not so terribly concerned I do not suppose, about whether the institution goes there or whether the people do not like it, but they are really concerned, of course, and quite properly, about their mandate, the cost, and if these announcements are made ahead of time indicating there are going to be general discussions open, discussions about whether we should go in this particular area, then it does have a very dramatic effect on the price that we pay for the land. So, this is one side of the problem.

The other one, of course, is the planning problem. Our efforts in the past have been with the elected representatives, the initial contacts are made with mayors, with councils, with planning boards, people who speak with authority for the particular jurisdiction where we are going and wherever possible Public Works and ourselves try to come to some understanding with them about whether they support it, whether they are going to oppose it, whether they oppose it publicly. We try to get these questions settled if possible before they come out in the open because of the adverse effect that it can possibly have on the price. When you ask if we have introduced any new techniques, I do not think we can say we have introduced any new ones, it is a very, very difficult area.

Mr. Yeomans: There is one additional factor to which I am sure Dr. Halliday is very sensitive, that it is the very relatively prosperous, populous communities that, in fact, generate the inmates and if one is to have any sympathy for the desire of corrections people to keep inmates relatively close to their community of origin, the very community that generates the inmates is often the community that does not want the prison in its area. These are all very, very difficult issues.

Mr. Halliday: Could I have just half a minute for a comment in reply? Would it be worth while making some kind of a study of the people in the London area and how the situation was handled there in the last year or two vis-à-vis the present situation and over the last few years in Drumheller, where those people came to us and wanted a second prison? There must be something missing in the PR that could not convince the people in London that this was such a great thing the Drumheller people wanted. Is there not something that you could learn from those two experiences? They are diametrical-ly opposite.

Mr. Yeomans: Yes. There are other communities in Canada that have come to us, Mr. Chairman, and said that they would be quite happy to have one of our institutions.

The dilemma, again, that we are faced with is that a prison is a complex society that needs to draw on community

[Translation]

Si nous n'achetons pas nous-mêmes le terrain, si nous indiquons ce dont nous avons besoin et si c'est le ministère des Travaux publics qui a le mandat d'acheter le terrain en notre nom, il existe pour lui un dilemme. La popularité de nos institutions crée un risque supplémentaire pour lui, les problèmes se multiplient. Le Ministère doit-il choisir un terrain sans dire à qui que ce soit à quoi il servira ou bien doit-il montrer son jeu dès le départ, ce qui signifie qu'il devra probablement acheter le terrain à un prix surfait. Le Ministère ne se soucie pas tant de l'endroit où se trouvera l'institution ni de la réaction de la population, mais il veut d'abord et avant tout s'acquitter de sa responsabilité, maintenir un prix raisonnable et s'il devait annoncer dès le départ ouvertement qu'on a l'intention d'ériger une institution dans une région donnée, le prix du terrain grimperait de façon dramatique. Voilà donc un aspect du problème.

D'autre part, il y a un problème de planification. Dans le passé, nous avons fait des démarches auprès des représentants élus en prenant d'abord contact avec les maires, les conseillers municipaux, les planificateurs, bref, les gens qui occupent des postes de commande dans les endroits où nous avons l'intention de nous établir. Autant que possible, le ministère des Travaux publics et nous-mêmes avons essayé de gagner leur appui dès le départ ou encore, le cas échéant, de voir jusqu'où va leur opposition. Nous essayons donc de régler toutes ces questions dès le départ, car elles peuvent avoir une forte incidence sur le prix que nous aurons à payer. Vous demandez si nous avons fait appel à de nouvelles techniques. Je crains devoir vous répondre que non.

M. Yeomans: Il y a un autre aspect qui ne peut pas laisser M. Halliday indifférent. Les localités très peuplées, relativement prospères, sont en fait celles d'où sont issus les détenus. Si l'on épouse la théorie qui veut que l'on garde les détenus assez près de leur communauté d'origine, on constatera que les communautés dont sont issus les détenus sont celles qui refusent d'emblée la construction d'une prison sur leur territoire. C'est un problème extrêmement ardu.

M. Halliday: J'aimerais répondre à cette question. Vaudrait-il la peine d'étudier la réaction de la population de London afin de voir comment on a résolu la situation là-bas au cours des quelques dernières années? On pourrait comparer les résultats de cette étude à ce qui s'est passé dans le cas de Drumheller où la population a réclamé une deuxième prison. Il doit sûrement y avoir des lacunes quelque part qui ont fait que l'on n'a pas pu communiquer à la population de London l'enthousiasme dont était animée la population de Drumheller. N'y a-t-il pas une leçon à tirer de ces deux expériences? Il s'agit de deux réactions diamétralement opposées.

M. Yeomans: Je le sais. Monsieur le président, d'autres communautés au Canada se sont adressées à nous en nous indiquant qu'elles accueilleraient volontiers nos institutions.

Il ne faut pas oublier qu'une prison est une société complexe qui doit compter sur les ressources de la communauté, sur les

[Texte]

resources, community colleges, a university, a hospital, and ideally from our point of view we would like to associate our institutions with quite large communities so we can draw on the community resources. That is another dilemma we are faced with, that by putting a good sized institution in some isolated area—I do not mean to imply for a moment that Drumheller is isolated but people often ask, why do not you put it off in some remote corner—there are no facilities. We would then have to be concerned with educational facilities, we normally contract with the local educational board; we normally contract our medical services, and so on. We need the support of the infrastructure of a major community.

The Chairman: We will have to go on, Dr. Halliday. Mrs. Holt will finish the meeting. The Commissioner will be available again tomorrow and I guess we will have some more questions on Mr. Neame's side, then we will get to Mr. Rossignol. I suppose these materials would be more properly attached tomorrow since they pertain to Mr. Rossignol. Mrs. Holt.

Mrs. Holt: I would first like to ask in the planning (1) is there a team considering our own recommendations, the philosophy and principles that we enunciated, as well as the basic principles for the treatment and correction and programs of inmates—work programs, training programs? Are we again just building prisons that will continue the same old patterns? No matter how well intentioned people are, I cannot help but feel that there must be a philosophy of treatment sooner or later in Canada on which we build and construct. I go back to the old knowledge of Borstal. Borstal had only a 15-per-cent recidivist rate, and they worked out of a tent. So it is not the construction, it is the philosophy of treatment.

Mr. Yeomans: There are two aspects to that question, Mr. Chairman. One is the question of work in the institutions. I feel very strongly about the importance of work within the institutions. I do not for a moment want anybody to interpret those remarks to mean we are going to develop some terrible sweat shop or slave-labour type of operation at all. I regard myself as a warm human being, and I would not tolerate that. But idleness is equally bad, and there is an excessive amount of idleness in some of our institutions today. It is my very firm intention to see that there is more useful, productive work for our inmates, and this will be introduced not only in the new institutions, but in the existing ones.

The broader philosophical question that was asked by Mrs. Holt, Mr. Chairman, is one that I have been concerned about as well, and I have written to the Deputy Solicitor General to ask him if we could work together to seek quite formal government direction to the Canadian Correction Service. He willingly and enthusiastically agreed to this, and that process has been started in the Department of the Solicitor General to see if some broader direction can be given to the Correction Service.

Mrs. Holt: It always concerns me when we turn it over to the nonaccountable people; when the accountable people have already made very strong recommendations, and suddenly it goes back to a deputy.

[Traduction]

collèges communautaires, universités, un hôpital, et ce sont les communautés importantes qui sont idéales pour nous. Si nous décidions d'installer nos grands établissements dans des régions isolées, et je ne veux pas dire par là que Drumheller est isolée, nous ne disposerions pas de ces ressources. Nous ne pourrions pas obtenir les services éducatifs et médicaux que nous obtenons d'ordinaire à contrat. Nous avons besoins donc de l'infrastructure d'une communauté importante.

Le président: Monsieur Halliday, ce sera tout. Mme Holt terminera la séance. Le Commissaire reviendra demain et je présume que les collègues de M. Neame voudront lui poser des questions. Nous passerons ensuite à M. Rossignol. Ces documents seront annexés au compte rendu de la réunion de demain puisqu'ils sont du ressort de M. Rossignol. Madame Holt.

Mme Holt: J'aimerais savoir si, à la première étape de planification, il y a une équipe chargée d'étudier nos recommandations, les principes que nous avons énoncés, ainsi que les fondements de la méthode de traitement et de correction des détenus par des programmes de travail, de formation, etc. Allons-nous construire des prisons neuves qui vont perpétuer les mêmes méthodes? Quelle que soit l'intention des gens, je ne peux m'empêcher de penser que tôt ou tard, il nous faudra trouver une méthode de traitement grâce à laquelle nous pourrions échauffer des programmes. J'en reviens au vieux principe de Borstal dont le taux de récidive n'était que de 15 p. 100 alors que les détenus vivaient dans des tentes. Ce n'est donc pas une question d'édifice mais bien de philosophie.

M. Yeomans: Cette question a deux volets, le premier étant le travail dans les pénitenciers. Je suis convaincu de l'importance de travailler dans les pénitenciers. N'entendez surtout pas par là que je suis en faveur des travaux forcés, pas du tout. Je me considère comme un être humain chaleureux et je ne tolérerais pas du tout cette méthode, mais l'oisiveté n'est pas mieux et je crois que les détenus sont maintenant trop oisifs. J'ai la ferme intention de veiller à ce que les détenus puissent faire un travail plus productif, plus utile, non seulement dans les établissements neufs mais également dans les anciens.

Quant à la question des principes que se pose Mme Holt, je me la pose aussi. J'ai d'ailleurs écrit au solliciteur général adjoint pour lui demander si nous ne pourrions pas travailler ensemble pour trouver l'orientation officielle que devrait donner le gouvernement au service correctionnel canadien. Il a accepté de plein gré et avec beaucoup d'enthousiasme et déjà, nous travaillons de concert avec le ministère du solliciteur général pour donner une certaine orientation au service correctionnel.

Mme Holt: Je m'inquiète toujours lorsqu'on remet ces choses entre les mains de personnes non comptables; je ne comprends pas pourquoi on renvoie la question à un sous-

[Text]

Coming back to work, I do not believe in the kind of work that you mentioned. Of course, it is as obsolete as some of our prisons are to even discuss that aspect. We recommended that the trade unions and in business community leaders work together to plan useful, growth types of jobs so that the people prisons can be integrated into the community as a result of this. Are your planners working in this regard with the trade union leaders and the business leaders, the industry leaders of the community, in planning their institutions towards that type of work?

There is one other question I would like to ask, and that is whether you have looked at the Texas system, which we were told recently has an 8 per cent recidivist rate. They had 2,000 people in it, as McNeil Island does, and they are a very productive prison workwise. It is a firm, strong prison, but it is very productive. I wondered if you had looked at that.

The third point I have to make follows on Mr. Jarvis' point that we have all been hung up on numbers in prisons. It very often is impossible to run a prison with a small population; to have a productive, active, good training program if there are too few people. They actually, as you know, had to close down Matsqui Prison for Women because they did not have enough population.

Those are the three questions I would like to put to you. One is related to the Texas system.

• 1055

Mr. Yeomans: Dealing with them in the order asked, Mr. Chairman, my predecessor established an advisory committee on prison industries with representatives from the Canadian Labour Congress, the Canadian Manufacturers' Association, the Department of Manpower, the Department of Trade and Commerce and the Department of Supply and Services, and that committee has been very active. They have visited, I believe, all of the regions. I have met with them on a number of occasions, both here in Ottawa and on one occasion in Kingston, and they have been very helpful. So that I can assure you that we have had support in a very tangible way from both the Canadian Manufacturers' Association and the Canadian Labour Congress.

Mrs. Holt: In the planning of the prisons? In the planning of the construction?

Mr. Yeomans: Not directly in planning the construction of prisons but in advising us in the kinds of work programs that we should have, the kinds of products we should think about producing, and in urging us to lengthen the work day for inmates—more in the programs that go on within rather than a specific comment on the construction of an institution.

Mrs. Holt: Would it not be useful to have them in the planning of that very stage so that, first of all, the shops would be relevant to the outside jobs and the outside demands, and

[Translation]

ministre alors que des personnes comptables ont déjà présenté des recommandations très précises.

Pour en revenir au travail, je ne crois pas à l'efficacité de ce genre de travail. La discussion est d'ailleurs aussi vieille que certaines de nos prisons. Nous avons recommandé que les syndicats et les hommes d'affaires se consultent pour déterminer le genre d'emplois enrichissants qui faciliteraient la réhabilitation du détenu dans la société. Est-ce que vos planificateurs travaillent avec les syndicalistes et les hommes d'affaires pour que les établissements neufs permettent aux détenus de faire ce genre de travail?

J'aimerais maintenant savoir si vous avez étudié la méthode employée au Texas dont on nous a récemment parlé; il semble que le taux de récidive soit de 8 p. 100. Il y a environ 2,000 personnes dans cet établissement, comme à McNeil Island, et il semble que les détenus y soient très productifs. Les règlements y sont stricts et sévères mais les détenus sont quand même productifs. Avez-vous étudié l'expérience?

Ma troisième question fait suite aux observations de M. Jarvis voulant que nous soyons trop pris par le nombre de détenus par pénitencier. C'est souvent impossible d'administrer un pénitencier où il y a très peu de détenus, ou d'avoir un bon programme de formation enrichissant et utile si les détenus ne sont pas assez nombreux. Vous savez qu'on a dû fermer la prison des femmes de Matsqui parce qu'il n'y avait pas suffisamment de détenues.

Voilà les trois questions que je voulais vous poser. Il y en a donc une au sujet du régime du Texas.

M. Yeomans: Je reprends les questions dans l'ordre, monsieur le président. Mon prédécesseur a créé un comité consultatif sur les industries dans les prisons qui comprend des représentants du Congrès du travail du Canada, de l'Association des manufacturiers canadiens, du ministère de la Main-d'œuvre, du ministère de l'Industrie et du Commerce et du ministère des Approvisionnements et Services; ce comité est très actif. Je crois qu'il s'est rendu dans toutes les régions. J'ai eu l'occasion de le rencontrer à un certain nombre d'occasions, à la fois ici à Ottawa et une fois, à Kingston, et il m'a été d'une grande aide. Je peux donc vous assurer que l'Association des manufacturiers canadiens et le Congrès du travail du Canada nous ont offert un soutien très tangible.

Mme Holt: Pour la planification des prisons? La planification de la construction?

M. Yeomans: Pas directement pour la planification de la construction des prisons, mais il nous a aidés à déterminer nos programmes de travail, à décider des produits à fabriquer; de plus, il nous a encouragés à allonger la journée de travail des détenus d'une façon générale, il s'est plus agi des programmes permanents que des questions proprement dites de construction d'une institution.

Mme Holt: Ne serait-il pas bon de leur demander d'intervenir dès ce stade de la planification? Cela permettrait de s'assurer que les ateliers sont bien conformes à ceux de l'exté-

[*Texte*]

also so that they would have a commitment to the future of these programs?

Mr. Yeomans: The shop, Mr. Chairman, is really just a space, and you can put most anything in the area of a prison that is set aside for the shop; and we are, in the planning, taking advantage of their advice and counsel. But if it is a case of changing products or the kind of work carried on in the shop, it is relatively easy to take out one kind of machinery and put in another.

I have had some experience in industrial operations myself but I really did not know what to expect; and I was frankly surprised at the quality of the equipment and layout of the shops that I have seen in our institutions—it is very high indeed.

Now a fair question to ask is: are we building the right products? And that sort of thing. These will always be issues, but we are working closely with the Department of Supply and Services, who will be our biggest customer, to provide products which are otherwise paid for by the taxpayer.

With respect to the Texas system, just by coincidence I spent all yesterday evening reading about it. A current issue of *Corrections Magazine* has a whole series of articles on that and it is a very, very interesting system. It is very efficient from the staff-to-inmate ratio point of view.

The inmates are quite clearly highly productive; the organization is very economical to run; in terms of self-sufficiency, I guess it must be the most self-sufficient in the western world. One whole series of arguments run that way. Then there are others who talk about “life on the line”, as it is called—out in the field—working under what other writers call “slave conditions”. I do not know the answer to that.

Yes, it is a very efficient system, and if the taxpayers of Canada wanted us to use that as the principal criterion in using the Texas model, we could house all the prisoners in Canada in three institutions, perhaps, or four—two- or three thousand-man institutions—and run a very efficient, from that point of view, type of service.

Mrs. Holt: But the 8 per cent recidivist rate also speaks well for it, compared to 85 per cent here.

Mr. Yeomans: I am sorry, Mr. Chairman, but I cannot get into a debate on recidivist rates. I have been trying since I arrived in this job to find some really tangible figures that one can hold on to. The figures that have been quoted by Mrs. Holt I do not think are any more valid than a number of others that are . . .

Mrs. Holt: Excuse me. They range from 65 to 85, but that is still very high. There certainly is no figure lower than 65.

Mr. Yeomans: I have never heard a figure of 8 for Texas either.

Mrs. Holt: That is what we heard the other day.

[*Traduction*]

rieur, que les détenus pourront s’y préparer à assumer des emplois à l’extérieur; ne serait-il pas bon que ce comité ait un droit de regard sur l’avenir de ces programmes?

M. Yeomans: Monsieur le président, l’atelier est une simple pièce réservée dans la prison et qui peut être aménagée de n’importe quelle façon. Pour la planification, nous faisons appel à leurs conseils, mais s’il s’agit de changer la production, de changer le genre de travail effectué dans l’atelier, il est relativement facile de remplacer une machine par une autre.

J’ai une certaine expérience du secteur industriel moi-même, mais je ne savais vraiment pas à quoi m’attendre et j’ai été franchement très surpris de la qualité du matériel utilisé et de l’aménagement des ateliers que j’ai vus dans nos institutions—tout cela est très satisfaisant.

Maintenant, il convient de se demander si nous fabriquons des produits qui valent vraiment la peine d’être fabriqués. C’est une question qui se posera toujours, mais nous travaillons en étroite collaboration avec le ministère des Approvisionnements et Services—notre plus gros client—pour fabriquer des produits qui, sinon, seraient payés par le contribuable.

Pour ce qui est du système texan, c’est une coïncidence, mais j’ai passé la soirée d’hier à lire des articles à ce sujet. Dans un numéro récent de *Corrections Magazine* il y a toute une série d’articles sur ce sujet et c’est un système très intéressant. Du point de vue de la proportion personnel-détenus, c’est extrêmement efficace.

Les détenus sont extrêmement productifs, l’organisation est très économique et, pour ce qui est de l’autonomie, c’est probablement là un des systèmes les plus autonomes du monde occidental. C’est une façon de voir les choses, il y en a une autre, celle de ceux qui parlent d’une «vie de travail à la chaîne», d’une «vie d’esclave dans les champs». Je ne saurais me prononcer.

Effectivement, c’est un système très efficace et si les contribuables canadiens nous demandaient de faire de cette efficacité le principal critère pour adopter le modèle texan, nous pourrions regrouper tous les prisonniers canadiens dans trois institutions, peut-être quatre, 2,000 ou 3,000 hommes par institution, et, de ce point de vue là, nous deviendrions, nous aussi, très efficaces.

Mme Holt: Mais si l’on compare les 8 p. 100 de récidivisme qu’ils ont contre 80 p. 100 ici, ce n’est pas mal non plus.

M. Yeomans: Excusez-moi, monsieur le président, mais je ne peux pas vous parler des taux de récidivisme. Depuis que j’occupe ce poste, j’essaie de trouver des chiffres sûrs, des chiffres auxquels on peut se fier à ce sujet. Les chiffres qui ont été cités par M^{me} Holt ne sont probablement pas plus valables qu’un certain nombre d’autres qui sont . . .

Mme Holt: Je m’excuse. Ils varient entre 65 et 85, mais c’est un pourcentage très élevé quand même. Il est certain qu’il n’y a pas de chiffre moins élevé que 65.

M. Yeomans: Je n’ai jamais entendu parler de 8 p. 100 au Texas non plus.

Mme Holt: C’est ce que l’on nous a dit l’autre jour.

[Text]

The Chairman: We had all those figures when we had our exhaustive meeting on this subject in December. It was pointed out at the time that this only reflected people who got into trouble subsequently in Texas, and because of the 50 states in the United States it may not have been a very high percentage of the neighbouring states. Nobody knew, so it depends on the quality of their statistics.

Mr. Jarvis: If I was a crook I would leave Texas.

The Chairman: To help their record.

Mr. Yeomans: They imprison, as a proportion of their total population, a much higher rate than we do here in Canada. Then the final question was, is it appropriate to try to run some kind of industrial program in small institutions? That is a very fair question, and one that is concerning us. My reaction is that I believe the size of institution we are building now is probably appropriate. It is probably not too small.

Most Canadian enterprises are relatively small. When we think of manufacturing facilities and the number, we sometimes think of a few great automotive plants and things like that. But the vast number of industrial enterprises in Canada employ a relatively small number of people. I think we can, by picking selected product lines, keep our inmates very well employed.

There is a limit in the Canadian economy to consume goods. As we can demonstrate, if we were to crank up that Joyceville operation and automate it much more, we could supply every library in Canada with enough shelving to last for the next 10 years.

Mrs. Holt: Somebody else would be unemployed.

Mr. Yeomans: Yes.

Mrs. Holt: Thank you, Mr. Yeomans.

The Chairman: Thank you, Mrs. Holt. We will return to this tomorrow.

The meeting is adjourned to the call of the Chair.

[Translation]

Le président: On nous a donné tous ces chiffres lors de notre réunion approfondie à ce sujet au mois de décembre. On nous a souligné alors que ce chiffre ne représentait que les gens qui rencontraient à nouveau des problèmes au Texas, et étant donné les 50 États des États-Unis, le pourcentage de récidivisme pour les États voisins aurait pu être très élevé. Personne ne le savait, donc cela dépend de la qualité de leurs statistiques.

M. Jarvis: Si j'étais escroc, je quitterais le Texas.

Le président: Pour améliorer leur performance.

M. Yeomans: La proportion de leur population totale mise en prison est beaucoup plus élevée qu'ici au Canada. Alors, votre dernière question demandait s'il était approprié d'essayer de faire fonctionner un programme industriel dans des petites institutions. C'est une question très juste qui nous concerne. A mon avis, la taille des institutions que nous construisons actuellement est probablement appropriée. Cette taille n'est probablement pas trop petite.

La plupart des entreprises canadiennes sont plutôt petites. Quand nous pensons aux installations industrielles et à leur nombre, nous pensons parfois à quelques grandes fabriques de voitures ou quelque chose de semblable. Mais la plupart des entreprises industrielles au Canada n'emploient qu'un assez petit nombre de personnes. J'estime que nous pouvons, en faisant un bon choix de produits, donner beaucoup d'emplois à nos détenus.

L'attitude de l'économie canadienne à consommer des produits est limitée. Comme nous pourrions le démontrer, si nous accélérions et rendions beaucoup plus automatique l'opération de Joyceville, nous pourrions fournir à toutes les bibliothèques du Canada assez d'étagères pour les prochaines dix années.

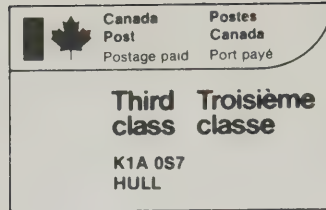
Mme Holt: Des autres seraient en chômage.

M. Yeomans: Oui.

Mme Holt: Merci, monsieur Yeomans.

Le président: Merci, madame Holt. Nous reviendrons là-dessus demain.

La séance est levée.



If undelivered, return COVER ONLY to:

Printing and Publishing,
Supply and Services Canada,
45 Sacré-Coeur Boulevard,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S7

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT
à
Imprimerie et Édition,
Approvisionnement et Services Canada,
45, boulevard Sacré-Coeur,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S7

WITNESSES—TÉMOINS

From the Department of the Solicitor General:

Mr. D. R. Yeomans, Commissioner of Corrections;
Mr. R. Neame, Director, Technical Services, Canadian
Penitentiary Service;
Mr. R. Diguier, Deputy Commissioner, Operations, Canadian
Penitentiary Service.

Du ministère du Solliciteur général:

M. D. R. Yeomans, commissaire aux services correctionnels;
M. R. Neame, directeur des services techniques, Service
canadien des pénitenciers;
M. R. Diguier, commissaire adjoint, Opérations, Service
canadien des pénitenciers.

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 26

Wednesday, April 26, 1978

Chairman: Mr. Mark MacGuigan

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 26

Le mercredi 26 avril 1978

Président: M. Mark MacGuigan

*Minutes of Proceedings and Evidence
of the Standing Committee on*

Justice and Legal Affairs

*Procès-verbaux et témoignages
du Comité permanent de la*

Justice et des questions juridiques

RESPECTING:

Main Estimates 1978-79: Votes 5 and 10—
Correctional Services—Penitentiary Service and
National Parole Service under SOLICITOR
GENERAL

CONCERNANT:

Budget principal 1978-1979: crédits 5 et 10—
Services correctionnels—Service pénitentiaire et
Service national des libérations conditionnelles
sous la rubrique SOLLICITEUR GÉNÉRAL

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)

Third Session of the
Thirtieth Parliament, 1977-78

Troisième session de la
trentième législature, 1977-1978

STANDING COMMITTEE ON JUSTICE
AND LEGAL AFFAIRS

Chairman: Mr. Mark MacGuigan

Vice-Chairman: Mrs. Simma Holt

Messrs.

Beaudoin
Blaker
Guay
Halliday
Harquail

Jarvis
Lachance
Leggatt
Loiselle (*Chambly*)
Marceau

COMITÉ PERMANENT DE LA JUSTICE
ET DES QUESTIONS JURIDIQUES

Président: M. Mark MacGuigan

Vice-président: M^{me} Simma Holt

Messieurs

McGrath
Nielsen
Patterson
Poulin

Robinson
Whittaker
Woolliams
Young—(20)

(Quorum 11)

Le greffier du Comité

Camille Montpetit

Clerk of the Committee

Pursuant to S.O. 65(4)(b)

On Wednesday, April 26, 1978:

Mr. Patterson replaced Mr. Epp.

Conformément à l'article 65(4)b) du Règlement

Le mercredi 26 avril 1978:

M. Patterson remplace M. Epp.

MINUTES OF PROCEEDINGS

WEDNESDAY, APRIL 26, 1978

(34)

[Text]

The Standing Committee on Justice and Legal Affairs met at 4:05 o'clock p.m. this day, the Chairman, Mr. MacGuigan, presiding.

Members of the Committee present: Mr. Blaker, Mrs. Holt, Messrs. Jarvis, MacGuigan, Patterson, Whittaker and Young.

Witnesses: From the Department of the Solicitor General: Mr. D. R. Yeomans, Commissioner of Corrections; Mr. R. Diguier, Deputy Commissioner, Operations, Canadian Penitentiary Service; Mr. M. Rossignol, Director General, Finance, Canadian Penitentiary Service and Mr. R. Neame, Director, Technical Services, Canadian Penitentiary Service.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference dated Wednesday, March 1, 1978, relating to the Main Estimates for the fiscal year ending March 31, 1979. (See *Minutes of Proceedings, Tuesday, March 14, 1978, Issue No. 16.*)

The Committee resumed consideration of Votes 5 and 10 under SOLICITOR GENERAL.

Messrs. Yeomans and Rossignol made statements and, with the other witnesses, answered questions.

In accordance with a motion of the Committee at the meeting held on Tuesday, November 8, 1977, the Chairman authorized that the following documents, submitted by Mr. D. R. Yeomans, be printed as appendices to this day's Minutes of Proceedings and Evidence:

—a document entitled—5-Year Strategic Accommodation Plan (See Appendix "JLA-21");

—a document entitled—Estimates 1978-79, B-Correctional Services Program, Program by Activities (See Appendix "JLA-22");

—a document entitled—Canadian Penitentiary Service and National Parole Service, Summary of Increases Over 1977-78, Main Estimates, Vote 5—Operating Expenditures (See Appendix "JLA-23").

At 5:12 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

PROCÈS-VERBAL

LE MERCREDI 26 AVRIL 1978

(34)

[Traduction]

Le Comité permanent de la justice et des questions juridiques se réunit aujourd'hui à 16 h 05 sous la présidence de M. MacGuigan (président).

Membres du Comité présents: M. Blaker, M^{me} Holt, MM. Jarvis, MacGuigan, Patterson, Whittaker et Young.

Témoins: Du ministère du Solliciteur général: M. D. R. Yeomans, commissaire aux services correctionnels; M. R. Diguier, commissaire adjoint, Opérations, Service canadien des pénitenciers; MM. M. Rossignol, directeur général, Finances, Service canadien des pénitenciers et R. Neame, directeur des services techniques, Service canadien des pénitenciers.

Le Comité poursuit l'étude de son ordre de renvoi du mercredi 1^{er} mars 1978 portant sur le Budget principal pour l'année financière se terminant le 31 mars 1979. (Voir *procès-verbal du mardi 14 mars 1978, fascicule n° 16.*)

Le Comité poursuit l'étude des crédits 5 et 10 sous la rubrique SOLLICITEUR GÉNÉRAL.

MM. Yeomans et Rossignol font des déclarations puis, avec les autres témoins, répondent aux questions.

Conformément à une motion du Comité adoptée à la séance du mardi 8 novembre 1977, le président autorise que les documents suivants présentés par M. D. R. Yeomans, soient joints aux procès-verbal et témoignages de ce jour:

—un document intitulé—Programme quinquennal stratégique d'aménagement de locaux. (Voir *Appendice «JLA-21»*);

—un document intitulé—Budget des dépenses 1978-1979, B-Programme des services correctionnels, Programme par activité (Voir *Appendice «JLA-22»*);

—un document intitulé—Service canadien des pénitenciers et Service national des libérations conditionnelles, Sommaire des augmentations dépassant les montants inclus dans le budget des dépenses principal de 1977-1978, Crédit 5-Dépenses de fonctionnement (Voir *Appendice «JLA-23»*).

A 17 h 12, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le greffier du Comité

Camille Montpetit

Clerk of the Committee

EVIDENCE

(Recorded by Electronic Apparatus)

Wednesday, April 26, 1978

• 1602

*[Text]***The Chairman:** The meeting will come to order.

Ladies and gentlemen, we are resuming consideration of the estimates under votes 5 and 10 under Correctional Services—Penitentiary Service and National Parole Service.

Solicitor General

B—Correctional Services program budgetary

Vote 5—Correctional Services—Penitentiary Service and National Parole Service—Operating expenditures, the grants listed in the Estimates; authority to pay into . . . \$274,754,000.

Vote 10—Correctional Services—Penitentiary Service and National Parole Service—Capital expenditures including payments to provinces . . . \$115,612,000.

The Chairman: Our witness again today is Mr. Yeomans, the Commissioner of Corrections, supported by his usual starring cast. I guess Mr. Rossignol will be leading off today, so perhaps we will turn to him immediately and then we can have questions after that.

Mr. D. R. Yeomans (Commissioner of Corrections, Department of the Solicitor General): With your permission, Mr. Chairman, there were a number of questions asked at our last session, yesterday. With your permission, I have some answers here.

The Chairman: Carry on.

Mr. Yeomans: Mr. Jarvis asked how many long-term offenders we have in our institutions and what is our forecast for the future. The answer is, and this is related to Bill C-84 first-degree offenders, we have 44. We do not have a specific forecast, because we are too newly into this process yet. We are looking at it very carefully.

Mrs. Holt: Excuse me. That is . . . just the C-84 transfers?**Mr. Yeomans:** Yes.

Dr. Halliday asked what is the average length of stay per inmate in our institutions. There were a number of questions related to that. If I might, I would read for the Committee a statistical description of the typical inmate. There is no such inmate, as with any statistical description, but I think the Committee will find it informative.

The characteristic inmate is 29 years old and has been admitted to penitentiary with a five-year sentence for robbery. Two times out of three he will not have had a previous penitentiary incarceration, although he may have a history of incarceration in provincial prisons. He has served about 16 months of his sentence, mostly in a maximum security institution. If he is paroled, he will serve about two years . . .

TÉMOIGNAGES

(Enregistrement électronique)

Wednesday, April 26, 1978

*[Translation]***Le président:** La séance est ouverte.

Mesdames et messieurs, nous reprenons l'étude du budget, crédits 5 et 10, Services correctionnels—Service pénitentiaire et Service national des libérations conditionnelles.

Solliciteur général

B—Programme des services correctionnels Budgétaire

Crédit 5—Services correctionnels—Service pénitentiaire et Service national des libérations conditionnelles—Dépenses de fonctionnement, subventions inscrites au Budget et autorisation de verser à la Caisse—\$274,754,000.

Crédit 10—Service correctionnels—Service pénitentiaire et Service national des libérations conditionnelles—Dépenses en capital, y compris des paiements aux provinces—\$115,612,000.

Le président: Notre témoin aujourd'hui est M. Yeomans, commissaire aux services correctionnels, accompagné de ses collègues habituels. Je pense que M. Rossignol lancera le débat aujourd'hui; nous pourrions donc lui donner la parole immédiatement, pour passer ensuite aux questions.

M. D. R. Yeomans (commissaire aux Services correctionnels, ministère du Solliciteur général): Avec votre permission, monsieur le président, on a posé un certain nombre de questions à la séance d'hier. J'ai ici des réponses à ces questions.

Le président: Allez-y.

M. Yeomans: M. Jarvis avait demandé combien il y avait, dans nos pénitenciers, de délinquants purgeant de longues sentences et quelles sont nos prévisions pour l'avenir. Nous avons 44 délinquants visés par le projet de loi C-84. Nous n'avons pas de prévisions précises, parce que nous venons tout juste de commencer ce processus. Nous étudions la chose très sérieusement.

Mme Holt: Excusez-moi. Il s'agit seulement des transferts en vertu du Bill C-84?

M. Yeomans: Oui.

M. Halliday avait demandé quel était le séjour moyen des détenus dans nos institutions. On avait posé un certain nombre de questions à ce sujet. J'aimerais lire au Comité une description statistique du détenu typique. Il n'existe pas vraiment, ce n'est qu'une description statistique, mais je pense que le Comité la trouvera intéressante.

Le détenu typique a 29 ans et a été incarcéré dans un pénitencier afin de purger une sentence de 5 ans pour vol. Deux fois sur trois, il n'a jamais été incarcéré auparavant, bien qu'il ait pu faire un séjour dans des prisons provinciales. Il a purgé environ 16 mois de sa sentence, surtout dans un pénitencier à sécurité maximale. S'il est libéré sous condition, il purgera environ 2 ans . . .

[Texte]

I would like to underscore, Mr. Chairman, that these figures are different from the one I suggested yesterday. I violated my own rule—"never guess when you are in front of a committee"—and I suggested something on the order of four or four and a half years, and I was wrong, Mr. Chairman.

• 1605

If he is paroled he will serve about two years; if not, about three-and-a-half years. His chances of a parole release are about one in three so he will likely be released on mandatory supervision following transfer to medium- or minimum-security institutions. If he is released on parole, about one time out of three he will subsequently be readmitted to a penitentiary. That is a very interesting figure for people throwing around recidivism rates.

Mrs. Holt: Would you say it again, for me.

Mr. Yeomans: If he is released on parole, about one time out of three, he will subsequently be readmitted to a penitentiary. If he is released on mandatory supervision, about one time out of two he will be readmitted to a penitentiary. Mr. Chairman, that is a description of the statistically typical or stereotype inmate which will help, I think, answer a number of questions that were asked yesterday.

Mrs. Holt: How do you explain that mandatory parole statistic of 50 per cent? Does that mean that it does not work?

Mr. Yeomans: The mandatory supervision.

Mrs. Holt: Mandatory supervision. Does that mean it does not work?

Mr. Yeomans: It means he has come to the time where we are required to release him.

Mr. R. Diguier (Deputy Commissioner, Operations, Canadian Penitentiary Service, Department of the Solicitor General): Mr. Chairman, if I could explain...

Mrs. Holt: It is a higher failure rate.

Mr. Yeomans: Yes. It is.

Mr. Diguier: But here is the inmate whom we have to release because of a statutory remission that he was granted and we have no choice but to let him out. He has not earned his way out and he has not been granted a parole because he was not judged to be a good risk. But that is the end of his incarcerated period and we have to put him out on the street. That is called mandatory supervision.

Mrs. Holt: I see. But the other one in three released, is that not expiration of sentence or is that parole?

Mr. Yeomans: No, if he is released on parole...

Mrs. Holt: Oh, I see...

Mr. Yeomans: The stereotyped inmate, if he is released on parole, about one time out of three he will subsequently be readmitted to a penitentiary.

Mrs. Holt: I see. I did not realize it was on parole. Sorry.

[Traduction]

J'aimerais souligner, monsieur le président, que ces chiffres sont différents de ceux que j'ai donnés hier. J'ai dérogé à la règle que je m'impose habituellement, soit de ne jamais donner d'estimations au Comité, et j'ai parlé de 4 ans à 4 ans et demi; j'étais dans l'erreur.

S'il est libéré sous condition, il purgera environ deux ans de sa sentence. S'il n'est pas libéré sous condition, environ trois ans et demi. Il a environ une chance sur trois d'être libéré sous condition, et il sera probablement libéré sous surveillance obligatoire à la suite d'un transfert dans une institution à sécurité moyenne ou minimale. S'il est libéré sous condition, une fois sur trois, il sera par la suite réincarcéré dans un pénitencier. C'est un chiffre très intéressant pour ceux qui aiment parler des taux de récidive.

Mme Holt: Pourriez-vous répéter cela, s'il vous plaît.

M. Yeomans: S'il est libéré sous condition, une fois sur trois, il sera par la suite réincarcéré dans un pénitencier. S'il est libéré sous surveillance obligatoire, une fois sur deux, il sera réincarcéré. Monsieur le président, cette description d'un détenu typique nous aidera à répondre à un certain nombre de questions qui ont été posées hier.

Mme Holt: Comment expliquez-vous ce taux de 50 p. 100 pour ceux qui sont libérés sous surveillance obligatoire? Est-ce que cela veut dire que ça ne fonctionne pas?

M. Yeomans: La surveillance obligatoire?

Mme Holt: Oui. Est-ce que cela veut dire que ça ne fonctionne pas?

M. Yeomans: Ça veut dire qu'il est libéré parce que nous sommes obligés de le libérer.

M. R. Diguier (commissaire adjoint, Services opérationnels, Service canadien des pénitenciers, ministère du Solliciteur général): Monsieur le président, pourrais-je expliquer...

Mme Holt: C'est un taux d'échec assez élevé.

M. Yeomans: Oui.

M. Diguier: C'est un détenu que nous sommes obligés de libérer en raison d'une remise de peine statutaire, et nous n'avons pas d'autre choix que de le libérer. Il n'a pas mérité cette libération et il n'a pas eu droit à la libération conditionnelle parce qu'on a jugé la chose trop risquée. Il est quand même rendu à la fin de sa période d'incarcération et nous devons le remettre en liberté. C'est ce qu'on appelle la surveillance obligatoire.

Mme Holt: Je vois. En ce qui concerne le détenu sur trois qui revient dans un pénitencier, est-ce à l'expiration de sa sentence ou a-t-il reçu une libération conditionnelle?

M. Yeomans: Non, s'il est libéré sous condition...

Mme Holt: Oh, je vois...

M. Yeomans: Le détenu typique, s'il est libéré sous condition, sera une fois sur trois réincarcéré dans un pénitencier.

Mme Holt: Je vois. Je ne me rendais pas compte que c'était la libération conditionnelle. Je suis désolée.

[Text]

Mr. Yeomans: But if he is released on mandatory supervision at the expiry of his period of incarceration, about one time out of two he will be readmitted to a penitentiary.

Then, Mr. Chairman, there was a question asked about the five-year plan for construction, including information concerning the region, that be built and the phasing out. I have a document for tabling. I must apologize to the Committee as this was put together this morning and I have it in one official language only. But as it is almost all numerical data I think it can be . . . In any event, Mr. Chairman, it provides the answers to those questions.

The Committee members asked about the criteria that are being used for the forecast of inmate population. Specifically, Mr. Halliday asked about the age and the proportion of younger people in our population. The answer to that question is, yes, those factors have been taken into consideration in our forecast.

Mrs. Holt asked if we had taken into consideration the new Young Offenders Act. The answer to that is, no. The forecast is done each year in January. The implications of that act were not a consideration in the forecast that was done this January, they will in the forecast done next January.

Dr. Halliday asked how many dollars were spent on consultants that were budgeted for in the future and consultants' fees for building purposes. We have not been able to assemble that information for today, Mr. Chairman, but we will provide that information.

I would like to make another point on that question. We use the term "consultants" but on reflection, it was not perhaps the appropriate choice of words because these people that we are employing are in fact building planners, Mr. Chairman. They are not the sort of management consultant, saying how you should do something. A conscious decision was made a few years back by the service as to whether it would turn to the private sector for this building planning work or whether it would acquire the staff itself, and if concluded that it would use the private sector to provide the service. So, this is a building-planning service, similar to an architectural or a consulting engineering service in the design of buildings.

• 1610

I think, Mr. Chairman, that completes our answers to the questions that were asked yesterday for which we could not provide answers on the spot.

The Chairman: Thank you, Mr. Yeomans. Mr. Rossignol, I guess we will go to you now.

Mrs. Holt: It seems to me there was one question about long-term offenders. Is there any hope of getting those statistics?

Mr. Yeomans: Yes, we have population by the length of sentence. For instance, there are 216 inmates who have sentences of 20 years or more; there are 3 indefinite; 916 life; 129 preventive detention; 216 for 20 years or more; 304 between 15 and 20, and 858 between 10 and 15 years. I think that gives an indication of the numbers.

[Translation]

M. Yeomans: S'il est libéré sous surveillance obligatoire à la fin de sa période d'incarcération, une fois sur deux environ, il sera réincarcéré.

Monsieur le président, on avait posé une question au sujet du plan quinquennal de construction, pour avoir des renseignements au sujet de la région concernée, de la période de construction et de la clôture du programme. J'ai un document à déposer. Je dois m'excuser auprès du Comité, ce document a été préparé ce matin et il n'est que dans une seule langue officielle. Comme il s'agit de données numériques, je pense pouvoir le déposer . . . De toute façon, monsieur le président, il répond à ces questions.

Les membres du Comité m'ont demandé quels critères étaient utilisés pour prévoir le nombre de détenus qui seront incarcérés. M. Halliday avait demandé quels étaient l'âge et la proportion des détenus les plus jeunes dans nos pénitenciers. Nous avons tenu compte de ces facteurs en faisant nos prévisions.

M^{me} Holt avait demandé si nous avions tenu compte de la nouvelle loi sur les jeunes délinquants. Je dois répondre non. Nous faisons des prévisions chaque année, en janvier. Nous n'avons pas tenu compte de cette loi pour nos prévisions de janvier; mais nous en tiendrons compte en janvier prochain.

M. Halliday avait demandé quelle somme nous avions prévue pour retenir les services d'experts-conseil à l'avenir et payer les honoraires des experts-conseil en construction. Nous n'avons pu réunir ces données pour aujourd'hui, monsieur le président, mais nous vous les fournissons.

J'aimerais préciser quelque chose à ce sujet. Nous utilisons l'expression «expert-conseil», mais après réflexion, ce n'est peut-être pas le terme approprié, parce que ce sont en fait des planificateurs de construction. Ce ne sont pas des experts-conseil en gestion, des gens qui nous diraient comment procéder. Le service s'est demandé, il y a quelques années, s'il devait confier au secteur privé le travail de planification de la construction ou engager du personnel à cette fin, et il a finalement décidé de s'adresser au secteur privé. C'est donc un service de planification de la construction, semblable à un service de conseillers en architecture ou en conception d'immeubles.

Cela met fin à nos réponses aux questions qui ont été posées hier et auxquelles nous n'avons pas pu répondre immédiatement.

Le président: Merci, monsieur Yeomans. Monsieur Rossignol, nous vous donnons maintenant la parole.

Mme Holt: Il me semble qu'il y avait une question au sujet des délinquants purgeant de longues sentences. Pouvons-nous avoir des statistiques à ce sujet?

M. Yeomans: Oui, nous avons la ventilation des détenus selon la longueur de la sentence. Il y a, par exemple, 216 détenus qui purgent des sentences de 20 ans ou plus; trois qui purgent des sentences indéfinies; 916 qui purgent des sentences d'emprisonnement à perpétuité; 129 qui sont en détention préventive; et 216 qui purgent des sentences de 20 ans ou plus;

[Texte]

Mrs. Holt: That is a fantastic number.

Mr. Yeomans: Those are sentences now.

Mrs. Holt: Those are sentences, 2,216, but I guess there is no way of knowing who still has 8 years or something to serve. There are 2,216 . . .

Mr. Yeomans: No.

Mrs. Holt: . . . out of 9,000, that must be unusual.

Mr. Yeomans: Do you . . .

Mrs. Holt: I was looking at the 216 for 20 years or more, 916 . . .

Mr. Yeomans: Yes, that is right. That is 10 years and more. It would be . . .

Mrs. Holt: Ten years or more is a horrendous sentence.

Mr. Yeomans: Yes. There would be, in my arithmetic, 2,200 or more in that total of 10 years or more.

To give you this picture from a different perspective, we have 210 inmates who have been in our care 10 years or more; we have 1,125 who have been with us 5 to 10 years; we have 386 who have been with us 4 to 5 years, and then down.

Mrs. Holt: That sure compounds the problem, does it not? That is almost 25 per cent on long sentences.

Mr. Yeomans: Mr. Chairman, while there has been concern about the new legislation and the implications for our system, the other side of the coin is that we had, prior to the new bill, inmates that had been in our institutions for a very extended period of time.

Mrs. Holt: Yes, that is it, but the new bill has only 44 of the 2,100 that are already there. That is a lot of people, is it not? It must be the largest amount in the history of penitentiaries.

Mr. Yeomans: I cannot give you an historical perspective.

Mrs. Holt: It would be interesting, though, and very helpful.

Mr. Patterson: Mr. Chairman, could I ask one question on what has been said?

The Chairman: Yes.

Mr. Patterson: I understood that a reference was made to mandatory remission, supervision . . .

Mr. Diguier: Supervision.

Mr. Patterson: Is there a difference there?

Mr. Diguier: Between mandatory supervision and statutory . . . ?

Mr. Patterson: Statutory, that is right.

Mr. Diguier: Prior to the recent bill that was passed a person convicted would be automatically given back one-quarter of the sentence as remission. That was known as statutory remission, and, if they did not do anything to lose it, when that period of time arrived they spent the last quarter of their sentence in the community under mandatory supervision. The date for eligibility of parole necessarily is before that. Take a person who has been sentenced to four years. One year is

[Traduction]

304 purgent de 15 à 20 ans, et 858 de 10 à 15 ans. Cela vous donne une idée.

Mme Holt: C'est un nombre très élevé.

M. Yeomans: Ce sont les sentences actuelles.

Mme Holt: Ce sont les sentences, pour 2,216 détenus; je suppose qu'il n'y a pas moyen de savoir qui doit encore purger huit ans, ou quoi que ce soit. Il y a 2,216 . . .

M. Yeomans: Non.

Mme Holt: . . . détenus sur 9,000; c'est inhabituel.

M. Yeomans: Avez-vous . . .

Mme Holt: Prenons par exemple les 216 détenus qui purgent 20 ans ou plus, 916 . . .

M. Yeomans: Oui, c'est exact. Ils purgent des sentences de 10 ans et plus. Ce serait . . .

Mme Holt: Dix ans ou plus, c'est une très longue sentence.

M. Yeomans: Oui. Selon mes calculs, il y aurait 2,200 détenus et plus qui purgeraient des sentences de 10 ans et plus.

Si l'on se place d'un autre point de vue, 210 détenus sont incarcérés dans nos pénitenciers depuis dix ans ou plus; 1,125 sont dans nos pénitenciers depuis cinq à dix ans; et 386 sont incarcérés depuis quatre ou cinq ans.

Mme Holt: Cela complique le problème, n'est-ce pas? Presque 25 p. 100 des détenus purgent de longues sentences.

M. Yeomans: Monsieur le président, bien qu'on se soit inquiété des conséquences de la nouvelle loi pour notre système, il y a l'envers de la médaille, et c'est qu'avant l'adoption du nouveau projet de loi, ces détenus étaient déjà dans nos pénitenciers depuis très longtemps.

Mme Holt: Oui, mais le nouveau projet de loi ne touche que 44 des 2,100 détenus qui sont déjà incarcérés. Cela fait beaucoup de monde, n'est-ce pas? Ce doit être le chiffre le plus élevé de toute l'histoire des pénitenciers.

M. Yeomans: Je ne peux pas vous donner l'historique des pénitenciers.

Mme Holt: Ce serait intéressant, cependant, et très utile.

M. Patterson: Monsieur le président, pourrais-je poser une question sur ce qui a été dit?

Le président: Oui.

M. Patterson: Je crois qu'on a mentionné la remise obligatoire, la surveillance . . .

M. Diguier: La surveillance.

M. Patterson: Est-ce qu'il y a une différence entre les deux?

M. Diguier: Entre la surveillance obligatoire et la remise statutaire . . . ?

M. Patterson: Statutaire, oui.

M. Diguier: Avant l'adoption du dernier projet de loi, une personne condamnée à l'emprisonnement jouissait automatiquement d'une remise de peine égale au quart de sa sentence. C'est ce que l'on appelait la remise de peine statutaire, et s'ils ne la perdaient pas pour une raison quelconque, après avoir purgé les trois quarts de leur sentence, ils étaient libérés sous surveillance obligatoire. Les détenus sont admissibles à la libération conditionnelle bien avant cela. Si une personne a été

[Text]

automatically given as remission, statutory. It used to be. Then that person would become eligible for parole after having served one third of the sentence.

• 1615

Mr. Patterson: That provision was removed in Bill C-84, was it?

Mr. Diguier: No, no, C-84 was on capital punishment. That provision was removed under C-51, which is now changing to only earned remission, no more statutory remission.

Mr. Patterson: Fine. Thank you.

Mr. M. Rossignol (Director, Financial Services, Canadian Penitentiary Service, Department of the Solicitor General): The document that was distributed at the meeting yesterday is the production, actually, of the slides that were shown to the Committee three weeks or so ago. Unfortunately, at the time the slides were very poor in quality and were shown to you for the first time, whereas this time you had a chance, maybe, to look at the document. So I can go briefly, at least on the first page. Maybe you would feel that you would prefer to go by questions, or I can go right through the document on every page.

On the first page . . .

Mr. Yeomans: May I interrupt, please, Martin? One of the problems before was how to tie our document into the estimates' Blue Book, and I would like just perhaps to show the Chairman the relationship between this document and—I am looking at page 25-10 of the estimates' Blue Book, and that is Vote 5—Correctional Services, the vote that we are discussing today. It shows that we are before this Committee asking for estimates of \$274 million, and it shows that the previous year's estimates were \$237 million—I am rounding here—and that the change or increase from the main estimates last year to the main estimates this year is \$36 million, almost \$37 million.

If you take the material that has been distributed, that \$37 million is shown as the total increase, the second last line. So we start with, at the top of the page, the 1977 main estimates, the same figure shown in the estimates' Blue Book as last year, and we carry you right down the page showing all details, showing you the total increase, and finishing off with the same figure that is in the estimates' Blue Book for the current fiscal year. So that it looks right into the estimates' Blue Book.

The Vice-Chairman: Thank you very much, Mr. Yeomans.

Mr. Rossignol: On the first page you will find the analysis or the breakdown of the total increase of \$37 million in total. Those are broken down into two large classes. The first is the nondiscretionary increases, over which we can say that the Commissioner, or the Minister, practically has no control. Those have to be done because of what was done, let us say, the year before.

The second portion, of \$4.6 million, represents a portion of expenditures that could, let us say, if necessary be decreased. They could not be erased completely but they could be

[Translation]

condamnée à 4 ans d'emprisonnement, on lui remet automatiquement une année. C'est ce qu'on avait l'habitude de faire. Cette personne serait admissible à la libération conditionnelle après avoir purgé un tiers de sa sentence.

M. Patterson: Cette disposition a été supprimée par le projet de loi C-84, n'est-ce pas?

M. Diguier: Non, le projet de loi C-84 concernait la peine capitale. Cette disposition a été supprimée par le projet de loi C-51, qui ne prévoit plus que la remise de peine méritée et supprime la remise de peine statutaire.

M. Patterson: Très bien. Merci.

M. M. Rossignol (directeur, services financiers, Service canadien des pénitenciers, ministère du Solliciteur général): Le document qui vous a été distribué hier correspond aux diapositives qui ont été projetées en Comité il y a trois semaines environ. Malheureusement, à l'époque, les diapositives étaient de mauvaise qualité et vous étaient montrées pour la première fois. Cette fois-ci, vous avez peut-être eu la chance d'étudier le document. Je peux donc passer rapidement sur la première page. Vous préférez peut-être poser des questions, ou alors je peux vous expliquer tout le document.

A la première page . . .

M. Yeomans: Puis-je vous interrompre, s'il vous plaît, Martin? Auparavant, nous avions des difficultés à inclure ce document dans le Livre bleu, et j'aimerais montrer au président quel rapport il y a entre ce document et le Livre bleu; je prends par exemple la page 25-11, où figure le crédit 5—Services correctionnels, soit le crédit que nous étudions aujourd'hui. Selon le Livre bleu, nous demandons un budget de 274 millions de dollars. Le budget pour l'année précédente était de 237 millions de dollars—j'arrondis les chiffres—il y a donc eu une augmentation de 36 ou presque 37 millions de dollars cette année.

Dans le document qui vous a été distribué, ces 37 millions de dollars figurent en regard de la rubrique «Augmentation totale», à l'avant-dernière ligne. En haut de la page, nous avons le budget de 1977, soit le même chiffre qui figure dans le Livre bleu pour l'année dernière, et nous enchaînons avec tous les détails du programme, pour donner l'augmentation totale et terminer avec le chiffre qui figure dans le Livre bleu de cette année. Ce document correspond donc exactement au Livre bleu.

La vice-présidente: Merci beaucoup, monsieur Yeomans.

M. Rossignol: A la première page, vous trouverez une analyse, ou la ventilation de l'augmentation totale, qui s'élève à 37 millions de dollars. Cette augmentation est subdivisée en deux grandes catégories, dont les augmentations non facultatives, sur lesquelles le commissaire ou le ministre n'ont pratiquement pas de contrôle. Elles découlent de ce qui a été fait l'année précédente.

La deuxième catégorie, qui s'élève à 4.6 millions de dollars, représente les dépenses qui pourraient, si nécessaire, être réduites. On ne pourrait pas les supprimer complètement, mais

[Texte]

decreased, by not opening a complete institution, for example. It would be a very drastic step but at least it could be done.

• 1620

The first large amount we see is on B-1, salary increases of \$16.1 million. The breakdown, which you can find in Appendix B-1, shows that \$10.3 million is because of an increase for unsigned agreements, and that is 6 per cent. This is given to us by the Treasury Board, so we have no latitude there, 6 per cent is the amount we have to put in, more or less.

The second amount, which represents 1 per cent of the gross salary, is there for promotion, reclassification, merit increases, and so on and so forth.

Then there is a small amount of \$91,000 for adjustment to personnel costs. This is for such things as meals—and this is only overtime meals—dog handling, sick premiums, and so on. They are all petty little things, I would say.

Mr. Jarvis: Is the 1 per cent also given to you by Treasury Board?

Mr. Rossignol: Yes; the 6 per cent and the 1 per cent are given to us at their direction.

The last amount of \$3.9 million, is for adjustments for collective bargaining agreements to October 1. The people in the field are asked to give us the exact amount this will represent in their budgets for the contracts that have now been signed, more or less. These contracts are known amounts, and it is \$3.9 million for a total of \$16.1 million.

On B-2: this is very simple, actually because the vote came to us after we had prepared, let us say, our program forecast. They had given us a target. They came back and said, "We would like you to cut your budget by \$2 million." The cut was distributed in the field in our region on a percentage basis, so it is a flat decrease of \$2 million.

On B-3, we have a total price increase of \$5.6 million. Again, we go to the region and ask them to do a detailed analysis of the commodities and give us their local price increases. These are consolidated at head office, then the total is submitted to Treasury Board again. In this case, we arrived at a total increase of 8.1 per cent; Treasury Board said it was quite conservative, because their percentage total increase would have been about 9.5 per cent. The gasoline tax, tobacco tax and inmate pay are pretty simple to establish, there is no elasticity at all there.

The regional commodity listings are strictly for the NPS—the last amount of \$645,000. Again, the people in the regions are asked to give us a detailed listing of the increases they expect to find in the field. The larger amount would be because of increases paid to the CRC's.

[Traduction]

elles pourraient être réduites si, par exemple, nous n'ouvrons pas complètement une institution. Ce serait une mesure draconienne, mais ce pourrait être fait.

Les premiers gros montants figurent à la page B-1, soit les majorations de traitements de l'ordre de 16.1 millions de dollars. Selon la ventilation qui figure à l'appendice B-1, 10.3 millions de dollars découlent d'une augmentation au titre des conventions non signées, de l'ordre de 6 p. 100. Cette augmentation nous est accordée par le Conseil du trésor, et nous n'avons aucune latitude à cet égard; nous sommes plus ou moins obligés d'inclure l'augmentation de 6 p. 100.

Le deuxième montant, qui représente 1 p. 100 du salaire brut, concerne les promotions, les reclassifications, les augmentations au mérite, etc.

Il y a ensuite un montant de \$91,000 pour les autres frais touchant le personnel. Il s'agit des repas, lorsqu'il y a du temps supplémentaire, du personnel s'occupant des chiens policiers, des indemnités de maladie, etc. Ce sont, à mon avis, des points peu importants.

M. Jarvis: Ce 1 p. 100 vous est-il également donné par le Conseil du trésor?

M. Rossignol: Oui, les 6 et 1 p. 100 nous sont donnés sur leur directive.

Le dernier montant, 3.9 millions de dollars, concerne les rajustements relatifs aux conventions collectives signées avant le 1^{er} octobre. Le personnel sur place doit nous donner le montant exact que représentera cette augmentation pour leur budget alloué aux conventions qui ont déjà été signées. Les montants destinés à ces conventions sont connus, et il y a une augmentation de 3.9 millions de dollars pour un total de 16.1 millions.

A la page B-2, la situation est très simple: le crédit nous a été alloué après que nous eûmes préparé nos prévisions du programme. Ils nous avaient donné un objectif. Plus tard, ils nous ont dit qu'il fallait réduire notre budget de 2 millions de dollars. Cette réduction a été répartie entre les régions, selon un pourcentage; il s'agit donc d'une réduction globale de 2 millions.

A la page B-3, Il y a une augmentation de prix totale de l'ordre de 5.6 millions de dollars. Nous demandons aux régions de nous fournir une analyse détaillée des prix des produits et des prix locaux. Ces analyses sont consolidées à l'administration centrale et le total est présenté au Conseil du trésor. Dans ce cas, nous avons obtenu une augmentation totale de 8.1 p. 100; le Conseil du trésor nous a dit que c'était une estimation assez prudente, parce que, selon eux, l'augmentation totale aurait été d'environ 9.5 p. 100. Il est assez facile d'établir les taxes sur les carburants, les taxes sur le tabac, la rémunération des détenus, parce que nous n'avons aucune latitude à cet égard.

Les listes régionales de produits ne concernent que le SNLC, et c'est le dernier chiffre, soit \$645,000. Nous demandons au personnel des régions de nous fournir une liste détaillée des augmentations prévues dans leur région. Le plus gros montant découlerait des augmentations versées aux CRC.

[Text]

Mr. Yeomans: The Community Reception Centres.

Mr. Rossignol: Yes, I am sorry. I am trying to use so many abbreviations.

B-4: again, a nondiscretionary increase because of inmate population increases. The population increases. The population increase is given to a division of finance by the statistician. The projection—I would not like to go into detail, maybe Mr. Diguier could do this—but there are minor criteria by which to arrive at the actual forecast. Our past experience has been quite good, the forecast is pretty exact. I do not think I would have to go through the whole list, but, if you remember, we had quoted an incremental cost of about \$3,000, and you will see the detail here.

On B-5: the first three large amounts you will find there are for the institutions at Drummondville, Saskatoon and Edmonton. Those institutions were in the previous main estimates, and this is only to complete the total staff and the expenditure that will be necessary for the year in which at least two of them will be opening. Edmonton is due to open very soon, if I remember correctly, and Saskatoon is due to open also during the fiscal year.

Academic contracts represent a trend, we now have to go to the province or the local school-boards to give the courses to the inmates. This represents the increase for this year.

• 1625

Security equipment maintenance is also something new that we had to include there. It is the new X-ray machine for visitors that walk in there.

Mr. Yeomans: And that is one that will tend to increase even more to try to economize on the use of staff by using electronic devices. Electronic devices for surveillance will tend to be relatively constant in value, whereas labour costs continue to mount.

Mr. Rossignol: The only other large amount there would be the over-target item for La Macaza, which is a new institution which we opened in Quebec just north of Mont-Laurier, and this is the first year of operation. There was a small amount for the previous year which was included in the supplementary estimates of that year but we claimed only, I think it was 40 man-years—it was pretty small actually—and this is to complete the operation. It will be in full swing, I understand this year also.

B-6 A total increase of \$1.5 million. In this case we signed agreements for the exchange of inmates in 1974 and the Treasury Board asked us to include no more than \$1 million each year until a trend had been established to know how much money we would need and also to see whether the trend would be for the federal inmates to go in the provincial institution or vice versa. The trend may be 90 per cent of the federal inmates going into provincial institutions and we now can say the cost will be approximately \$2.5 million for this

[Translation]

M. Yeomans: Les centres de réception communautaires.

M. Rossignol: Oui, je suis désolé. J'utilise vraiment trop d'abréviations.

Page B-4: une autre augmentation non facultative concernant les augmentations de la population des détenus. Le statisticien fournit cette augmentation à la Division des finances. Je ne veux pas entrer dans les détails, M. Diguier pourrait peut-être le faire, mais il y a des critères qui nous permettent de calculer cette prévision. Selon notre expérience passée, nos prévisions sont assez exactes. Je ne pense pas devoir vous donner toute la liste, mais vous vous souviendrez que nous avons parlé d'une augmentation de coûts d'environ \$3,000, et vous trouverez le détail de cette augmentation ici.

A la page B-5: les trois premiers gros montants qui figurent sur cette page concernent les établissements de Drummondville, Saskatoon et Edmonton. Ces établissements figuraient dans le budget précédent et l'augmentation est destinée à compléter la dotation en personnel et à assumer les dépenses nécessaires pour ouvrir deux de ces établissements. Celui d'Edmonton devrait ouvrir bientôt, si ma mémoire est bonne, et celui de Saskatoon devrait également être ouvert au cours du présent exercice financier.

Les contrats académiques représentent une tendance; nous devons maintenant nous adresser aux provinces ou aux conseils scolaires locaux pour offrir des cours aux détenus. Ceci représente l'augmentation pour cette année.

L'entretien du matériel de sécurité est également un nouveau poste que nous avons dû inclure ici. Il s'agit en fait des nouvelles machines à rayons X, permettant de contrôler les visiteurs.

M. Yeomans: Je pourrais préciser que ce poste aura tendance à augmenter, dans la mesure où nous voudrions de plus en plus effectuer ces contrôles par des moyens électroniques plutôt que par du personnel. Ces mécanismes électroniques ont une valeur relativement constante, alors que les coûts de la main-d'œuvre ne cessent d'augmenter.

M. Rossignol: La seule autre somme importante représente une somme excédentaire, pour La Macaza, qui est un nouveau pénitencier que nous venons d'ouvrir au Québec, au nord de Mont-Laurier. Une petite somme avait été prévue à cet effet, l'an dernier, dans le budget supplémentaire, mais nous n'avions demandé que 40 années-hommes, je crois. Ce qui est prévu, cette année, est destiné à permettre au pénitencier de fonctionner à pleine capacité.

Pour l'appendice B-6, vous voyez une augmentation totale de 1.5 million de dollars. Il s'agit d'accords que nous avons signés pour l'échange de détenus en 1974. Le Conseil du trésor nous a demandé de ne pas budgétiser plus d'un million de dollars par an, à ce sujet, tant que nous n'aurons pas eu une expérience suffisamment longue pour déterminer avec plus de précision nos besoins. En outre, il nous faudra déterminer s'il s'agit essentiellement de détenus fédéraux dans des pénitenciers provinciaux, ou du contraire. Jusqu'à présent, je crois que

[Texte]

year and also for next year. We can foresee no large increase there.

B-7 Which represents also quite a large, increase is strictly for new institutions or new facilities. The medium security in Quebec is for 54 man-years but I understand that this institution will not be opening rapidly enough. Treasury Board has said, "Okay, we will not give you additional man-years for the Kent Institution; you can use the 54 that you have for both actually. It may look large for both institutions but they will be used for Kent. Kamloops is due to open soon and the small amount of \$10,000 for the Community Correctional Centre in Quebec is strictly for the opening of that place.

New facilities include the industrial workshop at Cowansville, the development of Bowden which we purchased from the province and which we have to adapt to our own need actually. The other amount of \$160,000 are small contracts in various institutions across Canada.

The Vice-Chairman: Thank you, very much.

Mr. Yeomans: Madam Chairman, that is a fairly detailed explanation of how we got from last year's main estimates to this year's main estimates.

The Vice-Chairman: Mr. Jarvis.

Mr. Jarvis: Thank you. This is more meaningful than the slides. Of course, we were rushed at that time, let us be fair about it.

Mr. Rossignol: I must also apologize; they were very light in colour and of poor quality.

The Vice-Chairman: That is very good.

Mr. Jarvis: I would like to go back though, Mr. Rossignol, to the questions I put at that time, that was April 6. Have you the Blue Book there? Can it be made available? The Commissioner may want to answer. I referred at that time to page 25-18; that is the estimates on the rehabilitation of inmates showing a provision of \$601,000 for authorized after-care agencies—that would be John Howard and Elizabeth Fry Societies, I believe—the fact that there was no increase shown even though we are dealing with an 8.1 inflation factor. The answer Mr. Rossignol gave me was that this is always done this way because Treasury Board insists on it; then they negotiate with the agencies involved and then it is put into the Supplementary Estimates. Now my argument may be with Treasury Board and not with CPS but it seems to me that is not a very satisfactory way of doing things. In your nondiscretionary increases you do show certain factors. For example, in Appendix B-1 Treasury Board assigned a factor of 6 per cent for increases for unsigned agreements; 1 per cent for promotions and reclassifications, both of which I believe were assigned to you. In your B-3 regional commodity listings you used a factor of 8.1 per cent based on experience, or was that an imposed one, that 8.1 per cent?

[Traduction]

la tendance est que 90 p. 100 des détenus fédéraux vont dans des pénitenciers provinciaux. Nous pouvons également affirmer que les coûts seront de l'ordre de 2.5 millions de dollars, pour cette année et pour l'année prochaine. Nous ne prévoyons pas d'augmentation importante ici.

L'appendice B-7, qui représente encore une augmentation assez importante, concerne uniquement de nouveaux pénitenciers ou de nouveaux équipements. Ainsi, pour le pénitencier à sécurité moyenne de Québec, il y a 54 années-hommes, mais je crois que ce pénitencier ne sera pas ouvert suffisamment rapidement. Le Conseil du trésor nous a donc dit que nous n'aurions pas d'années-hommes supplémentaires pour le pénitencier de Kent et que nous pourrions utiliser une partie des 54 pour Québec. Il y a également le pénitencier de Kamloops, qui doit bientôt ouvrir, et une somme de \$10,000 pour le centre correctionnel communautaire de Québec. Dans ce dernier cas, il s'agit uniquement des frais d'entrée en opération.

Les nouveaux équipements concernent l'atelier industriel de Cowansville, les aménagements réalisés à Bowden, que nous avons achetés à la province et que nous avons dû adapter selon nos propres besoins. L'autre somme, de \$160,000, concerne des petits contrats dans divers pénitenciers de tout le pays.

Le vice-président: Merci beaucoup.

M. Yeomans: C'était là une explication très détaillée, madame la présidente, des différences qui existent entre le budget principal de l'an dernier et celui de cette année.

La vice-présidente: Monsieur Jarvis.

M. Jarvis: Merci. Je puis vous dire que ceci était plus intéressant que les diapositives. Évidemment, je devrais tenir compte du fait que nous étions très pressés, l'autre fois.

M. Rossignol: Je vous demanderais également de m'excuser, car les diapositives n'étaient pas de bonne qualité.

La vice-présidente: Très bien.

M. Jarvis: J'aimerais revenir, monsieur Rossignol, aux questions que j'avais posées ce jour-là, c'est-à-dire le 6 avril. Avez-vous le Livre bleu? Pourriez-vous en avoir un exemplaire, car le commissaire voudra peut-être répondre. A cette date, j'avais fait référence à la page 25-19 et, plus spécialement, à une somme de \$601,000 concernant la réadaptation des détenus. Cette somme devait s'appliquer à divers organismes, tels que la Société John Howard, la Société Elizabeth Fry, etc. Cela dit, il n'y avait aucune augmentation, alors que nous faisons face à un secteur inflationniste de 8.1 p. 100. La réponse que m'avait donnée M. Rossignol était que l'on agissait toujours de cette manière, sur la demande du Conseil du trésor. En effet, ils négocient ensuite avec les organismes concernés et le résultat des négociations est inclus dans le budget supplémentaire. Ce que je vais dire concerne peut-être plus le Conseil du trésor que le Service des pénitenciers, mais, quoi qu'il en soit, je ne pense pas que cette méthode soit très satisfaisante. En effet, dans vos augmentations indispensables, vous tenez compte d'un certain facteur inflationniste. Ainsi, l'appendice B-1 est basé sur un facteur d'augmentation de 6 p. 100 pour les conventions non signées, et de 1 p. 100 pour les promotions et reclassifications. Dans l'appendice B-3, c'est-à-dire les listes de produits régionaux, vous utilisez un facteur de

[Text]

• 1630

Mr. Rossignol: No. I think I would like to make a correction there. The increase is 8.1 per cent but it is the result of an analysis of the cost and prices.

Mr. Jarvis: So the percentage was a result of your estimates rather than the estimates being the result of an arbitrary percentage.

Mr. Rossignol: That is right. That is correct.

Mr. Jarvis: Okay. All right. I will accept that, but it does not seem to me, Mr. Commissioner, to be a very satisfactory way of dealing with that one item in the estimates; that is, the rehabilitation of inmates. You are able to handle everything else, but you know and I know, if we are to provide the same amount of assistance, then we are going to have supplementary estimates to provide for the inflationary factor. Why? My question is why do you have to deal that way with Treasury Board on that item but not on the others?

Mr. Yeomans: I do not know the answer. I could guess that they do not want to telegraph, in terms of affecting negotiations, what the increase might be.

Mr. Rossignol: I think also we have to remember that this is only a very small portion of the amount paid to these agencies. This is only the core money that they need, let us say, to stay in operation; but we pay them for services rendered, and this could be maybe three or four times this amount. I do not have the exact amount, but this is only core money that was established after long discussions probably; ever since I have been with the penitentiaries at least, it has been handled that way. We show the same amount and Treasury Board later on will say okay now, the economic increase is 9.1 per cent, so you will give 9.1 per cent to those agencies.

Mr. Jarvis: All right. By what date do you have to submit your draft estimates to Treasury Board, or do you? You must prepare estimates that eventually find their way into the Blue Book.

Mr. Rossignol: In October.

Mr. Jarvis: In October, and is it impossible to expect that the negotiation with regard to these agencies could take place in October for the year commencing the following April? Is that an impractical thing to expect?

Mr. Rossignol: I am trying to remember. I remember last year receiving a letter from the John Howard Society saying, how about our economic increase, but this was in the summer. I expect that maybe they should be writing soon asking for this. However, there never was any discussion regarding this with the Treasury Board since October.

Mr. Jarvis: It is just, Mr. Commissioner, that I am not enamoured with having to deal with Supplementary Estimates if there is a way of avoiding that by providing for it in the

[Translation]

8.1 p. 100 sur la base de votre expérience, je crois. Ce chiffre vous a-t-il été imposé?

M. Rossignol: Non; j'aimerais apporter une précision. L'augmentation, de 8.1 p. 100, est le résultat d'une analyse de coût et de prix.

M. Jarvis: Donc, ce pourcentage est le résultat de vos propres évaluations plutôt que de décisions arbitraires?

M. Rossignol: C'est cela.

M. Jarvis: Très bien. J'accepte cette remarque, mais il ne me semble pas, monsieur le commissaire, que cette méthode de préparation budgétaire soit très satisfaisante, tout au moins en ce qui concerne la réadaptation des détenus. Vous savez en effet, tout comme moi, que si vous voulez fournir le même niveau de service, vous devrez demander un budget supplémentaire, pour tenir compte de l'inflation. Pourquoi êtes-vous donc obligé de procéder de cette manière pour ce poste et non pas pour les autres?

M. Yeomans: Je ne le sais pas. Je suppose que le Conseil du trésor ne veut pas faire connaître à l'avance le pourcentage qu'il acceptera, ce qui modifierait les négociations.

M. Rossignol: Il faut également tenir compte du fait que ceci représente une très faible partie des sommes payées à ces organismes. De fait, il ne s'agit que des sommes essentielles, pour leur permettre de continuer à fonctionner. Par contre, nous payons des sommes supplémentaires pour les services rendus, qui peuvent représenter trois ou quatre fois la somme inscrite au budget. Je n'ai pas le montant exact pour l'instant, mais ce que vous voyez ici ne concerne qu'un financement de base, qui a sans doute été défini après de très longues discussions. Quoi qu'il en soit, cette méthode est utilisée depuis que je travaille pour les pénitenciers. Nous prévoyons la même somme et, plus tard, le Conseil du trésor nous dit que l'augmentation économique étant de 9.1 p. 100, nous devons donner 9.1 p. 100 de plus à ces organismes.

M. Jarvis: Très bien. Quand devez-vous soumettre votre projet de budget au Conseil du trésor? Je suppose que vous devez faire des prévisions, sur la base desquelles est préparé le Livre bleu?

M. Rossignol: Au mois d'octobre.

M. Jarvis: Ne serait-il pas possible que les négociations avec ces organismes aient lieu également en octobre, pour l'année commençant en avril suivant? Y aurait-il difficulté à procéder de cette manière?

M. Rossignol: Je crois me souvenir que, l'an dernier, nous avons reçu une lettre de la Société John Howard demandant quelle serait l'augmentation économique. Nous avons reçu cette lettre à l'été. Je suppose donc que nous recevrons bientôt la lettre de cette année. Cela dit, il n'y a jamais eu de discussion à ce sujet avec le Conseil du trésor depuis octobre.

M. Jarvis: Si je vous demande ceci, c'est parce que je n'aime pas beaucoup avoir affaire à des budgets supplémentaires, dans la mesure où nous pourrions l'éviter. Je ne sais si vous partagez mon point de vue là-dessus.

[Texte]

Main Estimates. Whether you would agree with that or not I do not know.

Mr. Yeomans: I share that view. I would prefer, wherever practical, to come up with the best forecast we can and stick with it. I have noted your concern, Mr. Jarvis, and we will have a chat with Treasury Board and see what happens next year. We do have to bear in mind that in view of the lead times that are involved here, we are doing our work on the estimates in September. That is when we wrap it up; our decisions are all made by October 1st, I would say.

Mr. Rossignol: By October 1st, we have to count everything.

Mr. Yeomans: Yes, for a year that begins April 1, following.

Mr. Jarvis: I understand the difficulty that you point out in telegraphing ahead of time but in Appendix B-1 are we not doing basically the same thing. We have, at the bottom, the provision for an increase attributable to signed collective agreements.

• 1635

Mr. Yeomans: No, those are already signed.

Mr. Jarvis: Right, but up above, we are putting in . . .

Mr. Yeomans: Yes, yes.

Mr. Jarvis: . . . a Treasury Board 6 per cent provision. I do not know whether telegraphing for the goose is not the same as telegraphing for the gander.

Mr. Yeomans: Yes.

Mr. Jarvis: Perhaps it is a far different thing dealing with the John Howard Society and Elizabeth Frye Society than it is dealing with the various unions.

Mr. Rossignol: I must confess I do not know the reason, I just do not know.

Mr. Jarvis: I do not want to make a big issue out of it, I would be very happy if you did not come with supplementary estimates if it could be avoided.

Appendix B-2, the flat decrease, I think we called it, in the operating budget ordered by Treasury Board of \$2 million, you said was assigned to the field. I do not quite understand on what basis. Is it so much per region based on inmate population or how do you assign it to the field?

Mr. Rossignol: I would like maybe to go one step back.

When the Treasury Board came to us and said that we had to cut our budget by \$2 million, I told them that we had submitted a program and asked them to tell us which program we should be cutting. They said that it was an arbitrary cut of \$2 million that we had to absorb. There was no possibility for us, let us say, to re-examine all the programs and say that we would cut this program or that program. Instead of that, the Commissioner at the time suggested that we spread it proportionately among the five regions and Head Office, so there was no scientific calculations there, it was strictly a percentage cut.

[Traduction]

M. Yeomans: Je le partage. Chaque fois que cela est possible, je préfère, moi aussi, produire les meilleures prévisions possibles et les respecter. Je puis donc vous dire que je tiens compte de votre remarque, monsieur Jarvis, et que j'en discuterai avec le Conseil du trésor pour la préparation du budget de l'année prochaine. N'oubliez cependant pas qu'il y a ici des délais très longs, puisque nous commençons nos travaux, sur le budget, au mois de septembre. De fait, toutes les décisions sont prises au 1er octobre, je crois.

M. Rossignol: C'est cela, nos comptes doivent être faits le 1er octobre.

M. Yeomans: Pour l'année commençant au 1er avril de l'année suivante.

M. Jarvis: Je comprends bien qu'il pourrait être difficile de faire connaître les augmentations à l'avance, mais je me demande si on n'aboutit pas aux mêmes résultats par l'appendice B-1. En effet, vous indiquez, dans cet appendice, une augmentation attribuable aux conventions collectives non signées.

M. Yeomans: Non, il s'agit des conventions déjà signées.

Mr. Jarvis: Certes, mais au-dessus . . .

M. Yeomans: Oui.

M. Jarvis: . . . je constate que vous prévoyez une augmentation de 6 p. 100. Je me demande donc si ceci ne revient pas à faire connaître aux organismes l'augmentation que vous accepterez, finalement.

M. Yeomans: Certes.

M. Jarvis: Évidemment, les négociations avec la Société John Howard ou la Société Elizabeth Frye sont certainement très différentes des négociations avec les syndicats.

M. Rossignol: Je dois reconnaître que je ne connais pas la raison.

M. Jarvis: Je ne veux pas en faire tout un plat, mais je serais très heureux si vous ne veniez pas avec un budget supplémentaire, plus tard.

L'appendice B-2 indique une diminution globale du budget opérationnel de 2 millions de dollars. Vous avez dit que cette diminution, ordonnée par le Conseil du trésor, était répartie à la base, mais je me demande en fonction de quel principe. S'agit-il de tant par région, sur la base du nombre de détenus, ou d'un autre système?

M. Rossignol: Je voudrais revenir un peu en arrière.

Lorsque le Conseil du trésor nous a dit que nous devrions réduire notre budget de 2 millions de dollars, j'ai dit que nous avions soumis un programme et qu'il fallait donc nous dire quel élément devrait être supprimé. Les représentants du Conseil du trésor m'ont simplement dit qu'il s'agissait d'une réduction arbitraire de 2 millions de dollars, que nous devrions absorber dès que nous le pourrions. Il n'était pas possible, à ce moment-là, de réexaminer tous les programmes et c'est pourquoi nous avons décidé de procéder à une réduction générale. Le commissaire a alors suggéré que nous répartissions cette

[Text]

Mr. Jarvis: Is it not likely that this will continue to be the case in the future? Given the present economic situation, will this type of thing not repeat itself?

Mr. Rossignol: Every time we are surprised, but perhaps we do expect it.

Mr. Jarvis: Is it your intention to be more scientific in the future in anticipation of the same thing happening again? You know, it is a pretty arbitrary thing.

Mr. Yeomans: It was arbitrary on the part of Treasury Board. It is understandable, I am not arguing with them. They made an arbitrary cut on our budget. They are faced with demands by departments and agencies that far exceed their ability to pay, so they say all right, we have to cut back so many hundred million. I was in the Department of Health and Welfare when this process was going on and it was a much larger figure. They simply say your share of the cut-back is so many million dollars.

Having been told that, yes, our approach as to how we cope with that \$2 million cut should be perhaps a little more scientific, although on the other hand, it is less than 1 per cent of the amount asked for and there are not many budgets that cannot, by tightening the belt a notch, handle a 1 per cent cut.

Mr. Jarvis: Good. All right. On Appendix B-3, the big item, of course, is the regional commodity listings. I think Mr. Rossignol said that Treasury Board were quite satisfied that the increase was being held at a level below what might have otherwise been their expectations, or something to that effect.

Mr. Rossignol: I do not know if they were happy, but they did consider that our increase was reasonable because of the fact that the total economic increase was about 9.5 per cent.

Mr. Jarvis: Or that they were forecasting 9.5 per cent. All right. Again, we are telegraphing, in my view . . .

Mr. Rossignol: In this case, the economic increases that we do include are actual increases. It is not a forecast, actually.

Mr. Jarvis: Oh, all right. I did not understand that.

Mr. Rossignol: Our regions go through the prices at that time and come up with this.

Mr. Jarvis: All right, I did not understand, I thought that was forecasting.

[Translation]

réduction parmi les cinq régions et l'administration centrale, proportionnellement. Il n'y a donc pas là de calcul très scientifique, il s'agit simplement d'un pourcentage valable pour tout le monde.

M. Jarvis: Est-ce que cette situation ne se retrouvera pas à l'avenir, étant donné les circonstances économiques actuelles?

M. Rossignol: En fait, cela nous surprend chaque fois, bien que nous nous y attendions plus ou moins.

M. Jarvis: Avez-vous l'intention d'être plus scientifiques, à l'avenir? En effet, la méthode retenue cette année me paraît vraiment arbitraire.

M. Yeomans: Mais il s'agissait d'une décision arbitraire de la part du Conseil du trésor. Soyez certain, cependant, que je ne la conteste pas. Elle est compréhensible. Le Conseil du trésor fait face à des demandes multiples, de la part des ministères et des organismes publics, dépassant largement ses possibilités de paiement. Il est donc obligé de procéder à des réductions globales, pour l'ensemble des ministères. Je faisais partie du ministère de la Santé nationale et du Bien-Être social lorsque ce processus était en cours et, pour ce ministère, la somme était beaucoup plus importante. Chaque ministère doit donc simplement assumer une partie de la réduction.

Cela dit, il est certain que nous essaierons, à l'avenir, d'être un peu plus scientifiques. N'oubliez cependant pas, en contrepartie, que cette somme de 2 millions de dollars représente moins de 1 p. 100 de la somme demandée et qu'il serait vraiment surprenant que l'on puisse assumer une telle réduction, en faisant un minimum d'effort.

M. Jarvis: Très bien. En ce qui concerne l'appendice B-3, le poste le plus important est, bien sûr, celui des listes de produits régionaux. Je crois me souvenir que M. Rossignol nous a dit que le Conseil du trésor était très satisfait du fait que l'augmentation était inférieure à ce qu'il attendait.

M. Rossignol: Je ne sais pas si le Conseil du trésor en était satisfait, mais il a considéré que notre augmentation était raisonnable, puisque l'augmentation économique globale était d'environ 9.5 p. 100.

M. Jarvis: Il prévoyait 9.5 p. 100? Très bien. Ici encore, je crois que nous informons . . .

M. Rossignol: Les augmentations économiques que nous incluons sont des augmentations réelles et non pas des prévisions.

M. Jarvis: Très bien. Je ne faisais pas la différence.

M. Rossignol: Ce sont nos représentants régionaux qui examinent les prix et nous donnent les résultats.

M. Jarvis: Très bien, je croyais qu'il s'agissait de prévisions.

M. Rossignol: Non, c'est parce que, lorsque nous préparons les prévisions de programmes, nous ne pouvons inclure d'augmentations économiques. C'est donc lorsque nous mettons la dernière main au budget que le Conseil du trésor nous dit d'y ajouter tel ou tel pourcentage.

Mr. Rossignol: No. It is because when we prepare the program forecast we cannot include any economic increases. When we finalize the estimates they come up and say, okay, now you do include this.

[Texte]

Mr. Jarvis: In terms of man-years, generally the increase of 493 is directly attributable to institutions.

Mr. Rossignol: Strictly.

Mr. Jarvis: Is there no increase in regional staff, or is regional staff applied to an institution on some formula or other?

Mr. Rossignol: All the man-year increases that you find here actually can be identified to institutions. It was a zero growth as far as regional headquarters was concerned, or national headquarters.

Mr. Yeomans: The answer to your question is no. There was not an overhead percentage applied.

Mr. Jarvis: All right. That is a separate man-year allotment, both Ottawa and each region.

Mr. Yeomans: Yes. And as you heard Mr. Rossignol say, the decision was at that time that there would be no more man-years allocated to either the regional headquarters or the national headquarters.

Mr. Jarvis: Okay. I just wondered if there was an overhead assignment of any kind.

Item B-5, the last item, I do not understand what over-target means. That is La Macaza institution.

Mr. Rossignol: We got the target from the Treasury Board...

Mr. Yeomans: You had better start back at the program forecast. Start with the program forecast and carry through.

Mr. Rossignol: We prepare the program forecast in the early part of the year, in the spring, in March. And then comes the month of June or July, sometimes August, but usually July, and the Treasury Board will say, okay, you have asked for \$200 million, you are getting \$190 million, let us say. But they say, if you need additional money you will have to come up with an over-target. We gave you a target but come back and explain to us why you would need more than what we allocate at this time.

Mr. Yeomans: This is in advance of this preparation of the main estimates. In other words, in March of 1978, March of this year, we submit a program forecast to Treasury Board for the fiscal year beginning April 1, 1979. That work has gone on during late December, January, February. So that in fact as soon as the estimates are submitted to the Minister for his signature, Martin starts right in on the program forecast for a fiscal year that is almost two years away.

That program forecast is prepared and submitted to Treasury Board in March. There are certain constraints on what can be included in that program forecast, recognizing that we are still a year away from the beginning of the fiscal year. That program forecast goes into Treasury Board from all departments. They then get their first look at what the total is going to be, I suppose have a minor heart attack, then come back to departments in June and say, your target for the new

[Traduction]

M. Jarvis: L'augmentation de 493 années-hommes concerne uniquement les pénitenciers, n'est-ce pas?

M. Rossignol: Exactement.

M. Jarvis: Il n'y a donc pas d'augmentation du personnel régional, ou celui-ci est-il réparti en fonction de tous les pénitenciers?

M. Rossignol: Non, toutes les augmentations en années-hommes de ce budget concernent uniquement des pénitenciers. En ce qui concerne les bureaux régionaux et l'administration centrale, il n'y a aucune croissance sur ce plan.

M. Yeomans: C'est exactement cela. Il n'y pas eu d'augmentation globale.

M. Jarvis: Très bien. Les augmentations en années-hommes concernant l'administration centrale et les régions sont donc prévues séparément?

M. Yeomans: Oui. Comme l'a dit M. Rossignol, il a été décidé que l'on n'attribuerait pas d'années-hommes supplémentaires aux bureaux régionaux ni à l'administration centrale.

M. Jarvis: Très bien. Je me demandais s'il n'y avait pas eu une augmentation globale.

En ce qui concerne l'appendice B-5, je ne comprends pas ce que vous entendez par des augmentations excédentaires. Il s'agit du pénitencier de la Macaza.

M. Rossignol: Il s'agit du fait que le Conseil du trésor nous a fixé un objectif...

M. Yeomans: Vous devriez peut-être reprendre votre explication à partir des prévisions de programme.

M. Rossignol: Nous préparons les prévisions de programmes au début de l'année, c'est-à-dire au mois de mars. Puis, en juin, juillet ou août, le Conseil du trésor nous dit que nous obtenons, par exemple, 190 millions de dollars sur les 200 que nous avions demandés. Dans ce cas, si nous avons besoin de sommes supplémentaires, nous devons les demander au Conseil du trésor, et il s'agira d'une somme excédentaire par rapport à l'objectif de 190 millions de dollars. Le Conseil nous fixe un objectif et nous devons justifier les besoins supplémentaires, s'il y a lieu.

M. Yeomans: Ceci se fait avant la préparation du budget principal. Je veux dire par là qu'en mars 1978, nous soumettons au Conseil du trésor des prévisions de programmes pour l'exercice financier commençant le 1er avril 1979. Les préparations se sont donc faites en décembre, janvier et février. Dès que le budget est soumis au ministre, cela signifie que Martin commence immédiatement à travailler aux prévisions de programmes pour l'exercice financier qui ne commencera en fait que deux ans après.

Ces prévisions de programmes sont soumises au Conseil du trésor au mois de mars. Évidemment, de ce fait, il y a certaines limites quant à ce que nous pouvons y inclure, puisque ce que nous préparons ne concernera qu'une période bien ultérieure. Les prévisions de programmes de tous les ministères sont transmises au Conseil du trésor, qui calcule alors le premier total, ce qui donne sans doute aux responsables une crise cardiaque mineure. On renvoie ensuite le tout aux ministères,

[Text]

fiscal year is the following. However, if as in the case of this institution it had been kept out of the program forecast, for reasons that I am not sure, but then was authorized to come in on main estimates, it is an item that is approved to be included in main estimates that was not . . .

Mr. Jarvis: In the June reply.

Mr. Yeomans: . . . in the June reply.

Mr. Diguier: La Macaza is a former Bomarc site that later became a university for Indians called Manitou College. In the Province of Quebec we had about a 14 per cent rise in our inmate population and we needed accommodation in a hurry. We negotiated a deal with Indian Affairs and purchased the installation and immediately put in 50 minimum security inmates. We are now attempting to convert it into a light medium institution. So we did not even think of the institution at the time of program forecast.

• 1645

Mr. Jarvis: Last question. With respect to the document tabled today entitled "Five Year Strategic Accommodation Plan", I do not know what RPC stands for.

Mr. Yeomans: Regional Psychiatric Centre.

Mr. Jarvis: Thank you very much.

The Vice-Chairman: Thank you. Did you want to ask any questions, Mr. Patterson?

Mr. Patterson: Yes, I did. I am just wondering if my colleague has completed his questioning on the overview of the estimates, because mine are more specific. However, if he is through . . .

At the last meeting, a reference was made, I think, to the process of consultation that goes on prior to the establishment of the penal institution in certain areas. I wonder if I could be advised what type of consultation that is. For instance, it is a well known fact that my community is being turned into a penal institution. We have so many of them now. Because there has been some reaction against the proliferation of institutions in the Fraser Valley, I was just wondering what consultation was carried on with the municipalities with respect to the attitude of the council and the people respecting the location of an institution.

Mr. A. Neame (Director, Technical Services, Department of the Solicitor General): Madam Chairman, in the particular case you are referring to, the new Kent Institution at Abbotsford . . .

Mr. Patterson: Well, there was the Kent Institution and there were also the Matsqui Institution and the Mission Institution . . .

Mr. Neame: Madam Chairman, I believe the answer to this is that the prime consideration in the establishment of new institutions—and this is particularly valid in the present time context—was the availability of sites. This has always been a

[Translation]

au mois de juin, en indiquant l'objectif qui a été arrêté pour le nouvel exercice financier. Pour le pénitencier que vous mentionnez, il n'avait pas été inclus dans les prévisions de programmes, pour des raisons que je ne connais pas en détail. Quoi qu'il en soit, il a été ensuite accepté dans le cadre du budget principal, et c'est pourquoi il ne figurait pas . . .

M. Jarvis: Dans la réponse de juin.

M. Yeomans: . . . dans la réponse du mois de juin au budget principal.

M. Diguier: Peut-être pourrais-je préciser que La Macaza est un ancien site de Bomarc qui est ensuite devenu une université pour les Indiens, appelé le Collège Manitou. Or, nous avons eu une augmentation d'environ 14 p. 100 du nombre de détenus dans la province de Québec et nous avions besoin de place, très rapidement. Nous avons donc négocié l'achat de La Macaza avec le ministère des Affaires indiennes et y avons immédiatement logé 50 détenus à sécurité minimum. Nous essayons maintenant de transformer cette institution en pénitencier à sécurité moyenne, mais, lorsque nous faisons les prévisions de programme, nous ne pouvions absolument pas tenir compte de cette évolution.

M. Jarvis: Je poserai maintenant la dernière question. Il s'agit du document déposé aujourd'hui concernant le plan stratégique quinquennal. Que représentent les initiales CPR?

M. Yeomans: Centre psychiatrique régional.

M. Jarvis: Merci beaucoup.

La vice-présidente: Merci. Vouliez-vous poser des questions, monsieur Patterson?

M. Patterson: Oui, madame la présidente. Comme mes questions ne concernent pas le budget, je demanderai à mon collègue s'il a complètement terminé, car nous allons complètement changer de sujet.

Lors de la dernière réunion, nous avons parlé du processus de consultation précédant la création de nouveaux pénitenciers. Pourriez-vous me donner des précisions sur ce processus? Je vous demande ceci, car je sais que l'on a l'intention de construire un pénitencier dans ma collectivité, où il y en a d'ailleurs déjà beaucoup. Comme il y a eu certaines réactions négatives à l'égard de la prolifération des pénitenciers dans la vallée du fleuve Fraser, je me demandais si vous aviez consulté les municipalités et les populations locales, au sujet de ce nouveau projet.

M. A. Neame (directeur des services techniques, ministère du Solliciteur général): Dans le cas que vous mentionnez, madame la présidente, c'est-à-dire le nouveau pénitencier de Kent, à Abbotsford . . .

M. Patterson: Il s'agit du pénitencier de Kent et également des pénitenciers de Matsqui, de Mission . . .

M. Neame: Je voudrais dire, madame la présidente, que notre principale préoccupation, lors de la création de nouveaux pénitenciers, surtout dans le contexte actuel, concerne la disponibilité des sites. Ceci a toujours été un problème très com-

[Texte]

very difficult aspect in the total acquisition of a new institution. There was pressure—I will not say pressure but there was certainly the pressure stemming from the fact that we needed the space. I do not know if you recall the situation at Mission in particular. The original 340-acre site was purchased there or assembled with the idea that they were going to put in a number of institutions on that one particular site. As it ended up, as you know, there is a small camp there in addition to the new medium security institution.

In relation to the establishment of the maximum security institution on the property at Agassiz, here again it was a question of the urgency in establishing a new institution in order that we could relieve the pressures on the B.C. Penitentiary, and therefore some months or years ahead there have been endeavours made to acquire other sites in there with no results whatsoever. It was the fact that we had to go ahead and we used the site that was available for it.

The planning to which I referred the other day—yesterday, I believe it was—the pre-planning exercises refer more to the determination of the institutional requirements than the prior stage, of course, of dealing with the municipality itself. So, I think that there are two types of consultation that relates to the site acquisition, and the consultation that relates to the requirements, detailed requirements of the institution that we spoke about yesterday. In relation to the former, I am sure it resulted from the fact that there was this urgent need for the maximum security institution in order to relieve the pressures at B.C. Penitentiary.

Mr. Patterson: What consultation was carried on? Were approaches made to the councils of these different areas in an endeavour to ascertain just what reaction would flow from the establishment of an institution?

The Vice-Chairman: Mr. Diguier is going to answer that question.

Mr. Diguier: If you will bear with me, I would just like to back up one step. When we decide to build an institution somewhere, it is because we have a need for it; we have inmates that have been identified as coming from a certain area and we have looked at the classification of those inmates. It indicates to us the type of institution that we need. We also have what we call regional consultation committees, which include provincial officials and federal officials, and we discuss with them the trends and we are in general agreement as to where we should place those institutions so as not to conflict with theirs and not to overburden certain communities, because we are drawing on the community services in great amounts.

• 1650

So we have that first consultation among federal and provincial officials and once we know that we have to go to a general geographic area to meet our needs we then, of course, speak to the Minister and we speak to elected officials of that community. The elected officials include the federal member, the M.P.P., and then we go down to local councils and sometimes

[Traduction]

plexe, dans l'acquisition de nouveaux pénitenciers. En effet, les besoins auxquels nous faisons face suscitent certaines pressions, que je pourrais illustrer en faisant référence au pénitencier de Mission. Le terrain de 340 acres que nous avons acheté au départ était destiné à l'aménagement d'un certain nombre de pénitenciers. Or, comme vous le savez, il n'y a là, actuellement, qu'un camp de taille relativement mineure, outre le nouveau pénitencier à sécurité moyenne.

En ce qui concerne la création d'un pénitencier à sécurité maximum à Agassiz, il s'agissait encore d'une question très urgente, puisqu'il fallait trouver de la place pour absorber certaines des difficultés que connaissait le pénitencier de la Colombie-Britannique. Plusieurs mois ou années avant, on avait tenté d'acheter d'autres terrains, mais sans résultat. Puisque nous nous retrouvions avec un terrain, nous avons donc dû prendre une décision rapidement.

Le processus de planification dont je parlais l'autre jour, ou plutôt hier, concernait la détermination des besoins du pénitencier, plutôt que la prise de contact avec la municipalité concernée. Je dois cependant préciser maintenant que les consultations en question sont doubles. Tout d'abord, il y a une série de consultations concernant les besoins spécifiques du pénitencier. En ce qui concerne la première série, elle a essentiellement porté sur le fait qu'il était urgent de trouver un nouveau pénitencier à sécurité maximum, pour loger certains des détenus du pénitencier la Colombie-Britannique.

M. Patterson: Quelle consultation avez-vous alors organisée? Avez-vous pris contact avec les conseils municipaux des régions concernées, dans le but d'évaluer les réactions éventuelles de la population?

La vice-présidente: M. Diguier va répondre à cette question.

M. Diguier: Si vous me le permettez, je remonterai un peu en arrière. Lorsque nous décidons de construire un pénitencier, où que ce soit, c'est parce que nous en avons besoin. Je veux dire par là que nous avons des détenus, venant d'une certaine région et tombant dans certaines catégories. Après une analyse de ces informations, nous déterminons que nous avons besoin, à tel ou tel endroit, de tel ou tel type de pénitencier. Nous avons également ce que nous appelons des comités consultatifs régionaux, comprenant des représentants provinciaux et fédéraux, avec lesquels nous discutons des tendances générales. Dans la plupart des cas, nous nous mettons d'accord sur la sélection du site d'aménagement du nouveau pénitencier, afin de ne pas entrer en conflit avec les collectivités, quelles qu'elles soient, puisque nous devons, évidemment, faire appel aux services de ces collectivités.

Nous avons donc cette première consultation entre fonctionnaires fédéraux et provinciaux, et une fois que nous savons devoir nous occuper d'une région géographique générale afin de satisfaire à nos besoins, nous en parlons bien sûr au ministre et aux représentants élus de cette collectivité. Par représentants élus, j'entends le député fédéral, le député provincial, et

[Text]

it is a reeve who is involved or sometimes it is a council with a mayor. But we do a lot of consultation with those people and we also consult with all the agencies that work in that area. If John Howard is represented and all these other people—because we need them.

Once we establish that everybody is pretty well in agreement that we need an institution and we need it in that area, usually what happens is that one town council will come forth and recognize that this is a minor industry, a secondary industry, being brought there, and somebody will say, we would like it, because there are particular advantages—reducing the tax base and whatnot. At that point in time we are in a tenuous situation, because the actual acquisition is a DPW responsibility. But we try to keep a hand in it. We like to let the town council which is desirous of having us lead in trying to sensitize the opinions of the people where this is going to be. But they are kept informed at all times and quite often they will be the ones who will ask us to come in and mount an information booth, put on a slide presentation, information sessions. That process is what we adopt generally.

Now, in your specific case I am reasonably sure there was consultation, but I do not know enough of the details to be able to assure you it was done. I do not know. I would have to check into it. I am just trying to outline the general process that we usually follow.

But we know darn well that if we are not welcome there is no point in going there. Our previous minister had a policy that we would not go to a community where we were not wanted. That caused us a lot of problems, because the minute there was a campaign mounted against us, we would back off. Because the acquisition was done by DPW, they were actually in the lead in trying to acquire the land and sensitizing the people. So we were in a difficult situation there, but we were very conscious of having to win the people over and be accepted.

But in the case of the Fraser Valley, I am sorry, I cannot give you specifics as to who was met or who was not met. I do know that at Mission we were instrumental in helping that community to a great extent. They would not have the water system they have today if we had not paid \$1.5 million to instal it. After we installed our water system, and helped the town, we actually gave them back some land on which they have actually built their city hall. So we were quite helpful in developing that community. And that type of thing occurs to the point where now Mission is saying to us, please build your correctional college on the land you have already, we like you in our area. The Commissioner was telling me, and I am going to put words in his mouth, that when he met with the mayor of Abbotsford the other day, he was tentatively feeling us out about putting a maximum next to the regional psychiatric centre and the medium that we have at Matsqui.

[Translation]

de là, nous passons soit au président du conseil municipal, soit au maire et au conseil. Mais nous entreprenons de longues consultations avec ces personnes, ainsi qu'avec les organismes qui travaillent dans la région. Si la John Howard est représentée, et tous les autres organismes . . . car nous en avons besoin.

Cela fait, tout le monde s'accorde à dire que nous avons besoin d'un établissement dans cette région. D'habitude, un certain conseil municipal reconnaît qu'il s'agit là d'une industrie mineure, d'une industrie secondaire, et qu'il serait peut-être avantageux d'en profiter, puisque cela permet de réduire l'assiette fiscale, et ainsi de suite. A ce moment-là, nous nous trouvons dans une situation délicate, parce que l'acquisition du terrain proprement dite relève du ministère des Travaux publics. Nous tâchons toutefois de jouer un certain rôle. Nous préférons laisser le conseil municipal qui favorise notre implantation sensibiliser les habitants de la région concernée. Mais les membres du conseil sont renseignés en tout temps, et il arrive souvent que ce soit eux qui nous demandent d'installer un kiosque de renseignements, de faire une projection de diapositives, de tenir des séances d'information. Tel est le processus que nous adoptons en général.

Dans votre cas précis, je suis raisonnablement certain qu'il y a eu des consultations, mais je ne suis pas assez au courant des détails pour pouvoir vous assurer qu'elles ont été effectuées. Je vais devoir faire des vérifications. J'essaie simplement de vous exposer le processus général que nous suivons habituellement.

Nous savons toutefois parfaitement que si l'on ne nous voit pas d'un œil favorable dans une certaine région, il est inutile que nous nous y installions. Notre ministre antérieur avait pour principe de ne pas nous permettre de nous installer dans une collectivité qui ne voulait pas de nous. Cela a causé beaucoup de problèmes, parce que, dès qu'il y avait une campagne organisée contre nous, nous étions obligés de reculer. Comme c'est le MTP qui se chargeait de l'acquisition du terrain, c'était en réalité lui qui prenait les devants pour acheter le terrain et sensibiliser les habitants. Nous étions donc dans une situation difficile, mais nous étions parfaitement conscients de devoir convaincre les habitants et être acceptés.

Toutefois, dans le cas de la vallée du Fraser, je regrette de ne pas pouvoir vous fournir de détails précis quant aux personnes qui ont ou n'ont pas été rencontrées. Je sais qu'à Mission, nous avons joué un rôle important en matière d'aide à la collectivité. Ils n'auraient pas le système d'adduction d'eau dont ils disposent aujourd'hui si nous n'avions pas versé 1.5 million de dollars pour qu'il soit installé. Après avoir installé le système d'adduction d'eau et avoir aidé la ville, nous lui avons en fait rendu une partie du terrain, sur laquelle elle a d'ailleurs son hôtel de ville. Nous avons donc joué un rôle utile quant au développement de cette collectivité. Et cela se produit tellement souvent que c'est maintenant Mission qui nous demande de construire notre collège correctionnel sur le terrain dont nous disposons déjà, car les habitants sont favorables à notre présence dans la région. Le commissaire m'a dit, en quelque sorte, que lorsqu'il a rencontré le maire d'Abbotsford, l'autre jour, ce dernier essayait de nous sonder quant à la possibilité d'installer un pénitencier à sécurité maximum à côté du centre

[Texte]

Mr. Patterson: Well, I am amazed at that, because I know his attitude on the whole situation. I am rather surprised at that reaction.

Mr. Yeomans: I think perhaps it states it too strongly. We did discuss the matter very casually and my sense of the discussion was that he was not strongly opposed to the idea, although it was a hypothetical discussion. I am constantly being reminded of the fact that with a proliferation of institutions there, and people being brought from all over the country, incarcerated, and then released, and by that time a lot of the families are in there and they settle into the community. But in the process, a great many social problems are created, and there are extremely high financial obligations as far as welfare is concerned, and these different things. Also, there is the insecurity that the community feels.

• 1655

I would be very, very surprised if the local authorities would look kindly upon the establishment of other institutions in that riding. I know I certainly would look with a great deal of disfavour on it, because of the reaction I am getting constantly from the people involved. The mayors may have been approached, but certainly I was never contacted with regard to the establishment of an institution—it may have been during the period when I had an enforced holiday, from 1968 to 1972, or something like that. However, as I say, I was just wondering what the actual consultation was all about.

The Vice-Chairman: May I just interject on that, because I was very deeply involved in that period when they were building? They even went to the Abbot of Westminster Abbey. I know that they climbed that tower to look over the area. They approached everybody in that area. There was a split between the citizens, for example, in Mission and in the Matsqui area, but a lot of them wanted it. There was lobbying on both sides. I remember it very distinctly because I was very deeply involved in the sixties to the seventies. I just add it because I was aware of the extent of the approach and it was on again, off again, as the citizen pressure and the questioning—I know that Tom Hall then led the group from the penitentiary, he was Regional Director, and he went in there and did a lot of studying and community work with the mayors.

Mr. Patterson: I do know that, as far as the general population is concerned, there is a great deal of concern, and it is exacerbated by the fact that there are seemingly so many escapes, constantly, there. I do not know whether any of the gentlemen have been rounded up yet, but I have a list here of three, by name, and two others, and I have had a report just in the last week or so of two more who have escaped. I have been trying to get the floor of the House to ask some questions. It is

[Traduction]

psychiatrique régional et de l'établissement à sécurité moyenne que nous avons à Matsqui.

M. Patterson: Je trouve cela fort étonnant, car je connais son attitude quant à l'ensemble de la situation. Je trouve cette réaction fort surprenante.

M. Yeomans: Cela n'est peut-être pas assez nuancé. Nous avons amicalement discuté de la question et j'ai eu l'impression, au cours de la discussion, qu'il ne s'opposait pas trop fortement à l'idée, bien qu'il se soit agi d'une discussion hypothétique. On me rappelle constamment le fait qu'en raison de la prolifération des établissements dans un endroit donné, des détenus de toutes les parties du Canada sont incarcérés en cet endroit. Or, lorsqu'ils sont libérés, un bon nombre de membres de leur famille sont déjà venus s'installer dans la région et, ensemble, ils s'intègrent à la collectivité. Toutefois, en cours de route, beaucoup de problèmes sociaux se posent, sans compter qu'il faut faire face à d'importantes obligations financières et résoudre des problèmes de bien-être, et ainsi de suite. Il faut également tenir compte du sentiment d'insécurité de la collectivité.

Je trouve extrêmement surprenant que les autorités locales envisagent favorablement l'installation d'autres établissements dans cette région. Je sais certainement que je serais moi-même loin de l'encourager, vu les réactions que j'observe constamment parmi les personnes touchées. Les maires ont peut-être été consultés, mais je ne l'ai certainement jamais été en ce qui concerne l'installation d'un établissement. Il se peut que cela se soit produit à l'époque où j'ai dû prendre un congé forcé, de 1968 à 1972. Toutefois, je le répète, je me demandais simplement quelles étaient les consultations effectuées.

La vice-présidente: Permettez-moi d'intervenir pour préciser que je me suis beaucoup occupée de la question à l'époque où la construction a eu lieu. Je sais qu'on a même consulté l'abbé de l'Abbaye de Westminster. Je sais qu'ils ont grimpé au haut de cette tour pour jeter un coup d'œil sur la région. Ils ont consulté tout le monde, dans la région. Je reconnais qu'il y a eu scission entre les citoyens, tant à Mission que dans la région de Matsqui, mais ils étaient nombreux à être favorables au programme. Il y a eu des instances présentées pour et contre. Je m'en souviens parfaitement, parce que je m'en occupais activement au cours des années 60 et au début des années 70. J'ajoute cela parce que j'ai été parfaitement au courant de l'envergure de la situation; je sais qu'il y a eu des hésitations et des tergiversations à n'en plus finir, certains citoyens exerçant des pressions, posant des questions... Je sais que c'est Tom Hall qui dirigeait alors le groupe du pénitencier; il était directeur régional et il a été faire beaucoup d'études sur place et a travaillé avec les maires pour sensibiliser la collectivité.

M. Patterson: Je sais qu'en ce qui concerne la population en général, il règne beaucoup d'inquiétude que vient exacerber le fait qu'il y ait vraisemblablement tant d'évasion. J'ignore si ces messieurs ont déjà été retrouvés, mais j'ai une liste portant le nom de trois évadés, et de deux autres dont j'ai appris l'évasion la semaine dernière à peu près. J'ai essayé d'obtenir la parole, à la Chambre, afin de poser certaines questions. Cela se base

[Text]

based on an article that appeared in the *Abbotsford Express* "Blais down-plays prison escapes." It says:

Canada's new solicitor general, Jean-Jacques Blais, has played down local concern over inmates escaping from Mission Medium Security Institute.

Mission council recently wrote to Blais asking that the towers at the prison be manned on a 24-hour basis following an escape by two inmates.

The inmates were apprehended by Mission RCMP less than two hours after they escaped.

Mission council also asked whether the Canadian Penitentiary Service (CPS) will pay the overtime salaries of the policemen who searched for and caught the escapees.

What Mission council got from Blais was a "no" on both requests.

In his letter he says, "I sympathize with the anxiety of Mission council, but I would like to assure its members that there was very little danger to the citizen population of Mission district as a result of the incident."

He adds, "The inmates of Mission are selected on the basis of good behaviour and those involved in the escape are non-violent individuals."

As for manning the towers after dark, Blais says, "Although they did escape during the night . . . when the towers were not manned, they were, predictably, observed crossing the exterior fences."

He further adds that the CPS has never paid for police assistance . . .

Blais adds that his department is "constantly examining new methods of institutional perimeter control."

That has to do with Mission, but I wonder just what—and possibly I should pose these questions to the Minister, because this includes the other institutions . . .

• 1700

The Vice-Chairman: Excuse me. The Minister is coming back and I think the question, if I recall, came up about his paying for these costs. Did it not come up at a previous meeting?

Mr. Jarvis: I think Mr. Leggatt raised it at one point, someone raised it.

The Vice-Chairman: Yes, I think it was Mr. Leggatt. And he will be back if you want so reserve your questions for him.

Mr. Patterson: If we are all back.

Mr. Yeomans: Madam Chairman, there are a couple of points I can make. Yes, there are some escapes from institutions. There were 37 in 1977, 29 in 1976 and 34 in 1975. Of 9,000 inmates in almost 50 institutions, there are not very many.

[Translation]

sur un article paru dans l'*Express* d'Abbotsford: «Blais sous-estime l'importance des invasions.» Cela se lit comme suit:

Le nouveau Solliciteur général du Canada, M. Jean-Jacques Blais, mis au courant de l'inquiétude locale quant aux évasions de détenus du pénitencier à sécurité moyenne de Mission, a dit ne pas juger la chose si grave.

Le conseil municipal de Mission a récemment écrit à Blais pour lui demander que les tours de guet du pénitencier soient gardées 24 heures sur 24, compte tenu de l'évasion récente de deux détenus.

Les détenus ont été arrêtés par des membres de la GRC, à Mission, moins de deux heures après leur évasion.

Le conseil municipal de Mission a également demandé si le Service canadien des pénitenciers (SCP) paiera la rémunération des heures supplémentaires due aux policiers qui ont cherché et pris les évadés.

Aux deux demandes du conseil municipal de Mission, Blais a répondu: «Non.»

Il déclare dans sa lettre: «Je comprends l'anxiété du conseil municipal de Mission, mais j'aimerais assurer à ses membres que la population du district de Mission n'a pratiquement couru aucun danger à la suite de l'évasion.»

Il ajoute: «Les détenus de Mission sont choisis en fonction de leur bon comportement, et les évadés en question n'étaient pas des personnes violentes.»

Pour ce qui est d'installer des gardes dans les tours une fois la nuit tombée, Blais précise: «Bien qu'ils se soient échappés pendant la nuit . . . alors qu'il n'y avait pas de gardiens dans les tours, ils ont été vus, cela était prévisible, au moment où ils traversaient la clôture extérieure.»

Il ajoute ensuite que le SCP n'a jamais versé d'argent pour l'aide fournie par la police . . .

Il ajoute que son ministère «étudie constamment de nouvelles méthodes de contrôle du périmètre de l'établissement».

Cela a trait à Mission, mais je me demande . . . et je devrais peut-être poser ces questions au ministre, parce que cela inclut les autres établissements . . .

La vice-présidente: Pardon. Le ministre reviendra témoigner devant le Comité et, si je ne m'abuse, je pense qu'on lui a déjà posé la question relative à l'indemnisation de ces frais. N'a-t-elle pas été soulevée lors d'une réunion antérieure?

M. Jarvis: Je pense que M. Leggatt l'a soulevée à un moment donné; quelqu'un l'a soulevée.

La vice-présidente: Oui, je pense que c'était bien M. Leggatt. Le ministre reviendra devant le Comité; il serait peut-être bon que vous lui posiez ces questions en personne.

M. Patterson: A condition que nous revenions tous.

M. Yeomans: Madame la présidente, il y a deux ou trois choses que je pourrais dire. Oui, certaines personnes s'évadent des établissements. Il y a eu 37 évasions en 1977, 29 en 1976 et 34 en 1975. Compte tenu qu'il y a 9,000 détenus dans près de 50 établissements, les évasions ne sont pas très nombreuses.

[Texte]

On police costs, I will let you debate that with the Minister, but we do pay grants in lieu of taxes to the community. We are far from a 100-per-cent financial burden on a community, we do pay grants in lieu of taxes. We do provide a relatively permanent payroll to a community and we do bring into these communities not only the basic security staff but a well-educated professional staff which is an asset to a community. I acknowledge some of the concerns that have been expressed but there are some positive aspects too.

Mr. Patterson: Just to underscore the concern of the people involved, the Minister said that they are not a danger. I have, just in recent times, the reports that there is one convicted of rape and kidnap, he escaped. Another one, murder and attempted murder. Another one break and entry and robbery. And then two others. As I say, in recent times since I had this list, there are two others that have been reported to have escaped. With the proliferation of these institutions in the Valley—it is a rural area actually—you can understand the concern of the people when things like this happen. They will escape from the doctors' offices. They will make them 20 miles to a theatre in another town—maybe because they do not like the theatres where the institution was located—and they escaped from the theatre. You can understand the concern of the community.

Mr. Yeomans: ... Escaping from a theatre would indicate that this was an inmate or inmates who were under escort, who were presumed to be a good security risk and were being allowed a temporary escort into the community as part of their preparation for later release. Unfortunately, you cannot be right 100 per cent of the time.

Mr. Patterson: No, I know you cannot be right 100 per cent of the time but again I say with the many institutions there—there is a provincial institution, there are federal institutions—I may say that the people are very very nervous. They keep their doors locked and some of them double locked. There have been incidents that I know of that have never been reported of women that have been raped in their homes; whether it is because of some of these fellows that are at large or not, I do not know, but there is a feeling of fear in the community. This is a very unhealthy situation.

I do not think the maximum institution at Kent is fully operational yet. Are there any in there now?

Mr. Yeomans: No, no.

Mr. Patterson: None at all.

Mr. Yeomans: The construction is scheduled for completion late this year. There will be a period of some months while the staff gets accustomed to the institution and I think it would be somewhere between February and April of next year before the first inmates go in there and they will go in very slowly, perhaps 10 to 15 a week.

[Traduction]

Pour ce qui est des frais de police, je vous laisserai en discuter avec le ministre, mais nous versons à la collectivité des subventions tenant lieu de taxes. Nous sommes bien loin d'être un fardeau financier à 100 p. 100 pour la collectivité; nous payons bel et bien des subventions tenant lieu de taxes. Nous fournissons des rémunérations relativement permanentes à la collectivité et nous amenons à ces collectivités non seulement le personnel de sécurité de base, mais également un personnel professionnel, bien instruit, qui constitue un avantage pour la collectivité. J'admets que certaines des inquiétudes exprimées sont justifiées, mais il y a quand même des aspects positifs.

M. Patterson: Soulignons l'inquiétude des personnes concernées. Le ministre a déclaré l'autre jour qu'elles ne courent pas de risques. Or, d'après les articles récents que j'ai lus, il y a un détenu condamné pour viol et enlèvement qui s'est évadé, un autre condamné pour meurtre et tentative de meurtre et un troisième condamné pour vol avec effraction. Il y en a ensuite deux autres. Je le répète depuis l'époque où j'ai reçu cette liste, il y a deux autres évasions qui ont eu lieu. Vu la prolifération de ces établissements dans la vallée—il s'agit en réalité d'une région rurale—il est facile de comprendre la préoccupation des habitants lorsque des choses de ce genre se produisent. Les détenus s'évadent du cabinet du médecin. On les amène à des salles de cinéma situées à 20 milles, dans une autre ville—peut-être parce qu'ils n'aiment pas les salles de cinéma proches de l'établissement—et ils s'évadent du cinéma. Il est donc facile de comprendre l'inquiétude de la collectivité.

M. Yeomans: Le fait qu'un détenu ou que plusieurs détenus s'échappent d'un cinéma indique qu'il s'agit là de détenus sous escorte dont on suppose qu'ils ne constituent pas un risque quant à la sécurité, et auxquels on permet de sortir, au sein de la collectivité, sous escorte temporaire, en vue de les préparer à leur libération ultérieure. Malheureusement, nous ne pouvons pas toujours avoir raison.

M. Patterson: Non, je sais que vous ne pouvez pas avoir toujours raison, mais je répète que, compte tenu du grand nombre d'établissements—il y a une prison provinciale, des pénitenciers fédéraux—je peux affirmer que les habitants sont extrêmement nerveux. Ils verrouillent leur porte et certains d'entre eux les ferment à double tour. Il y a eu des délits qui ont été commis et n'ont jamais été signalés, tels que le viol de certaines femmes dans leur propre maison; que ces délits aient été commis ou non par certains des évadés en question, je l'ignore, mais il règne un sentiment de crainte dans la collectivité. C'est une situation qui est très malsaine.

Je ne pense pas que l'établissement à sécurité maximum de Kent soit déjà en plein fonctionnement. Y a-t-il des détenus là actuellement?

M. Yeomans: Non, non.

M. Patterson: Pas du tout.

M. Yeomans: La construction est censée se terminer à la fin de cette année. Il faudra que s'écoulent quelques mois en attendant que le personnel s'accoutume à l'établissement, et je pense que c'est à peu près entre février et avril de l'année prochaine qu'arriveront les premiers détenus, et ce, à un rythme très lent, peut-être au rythme de 10 à 15 par semaine.

[Text]

• 1705

Mr. Patterson: Those are just some of my concerns. I had another question. Were you continuing through until 5.30 o'clock?

The Vice-Chairman: We can if necessary, but I would prefer not to.

Mr. Patterson: I have one other question, and it has to do with the extent to which institutions can compete with local business enterprises in contract work; for instance, in painting buildings and this kind of thing. Is there any limitation? Does it mean just as far as community facilities are concerned, or nonprofit organizations, or can they go out and contract for any type of paint jobs?

Commr Yeomans: We have no outside contracting work of that type, Madam Chairman; that is, where we send crews out to paint buildings in competition with private contractors. There is none of that. I would like, as a matter of fact, to see us send some men—I use the word “men” because we have so few women in the system—some inmates, out to do work in the community, building small parks or things like that. As a matter of fact, however, at this point in time we do not, and one of the reasons is the question of security, the very issues you have been raising. It means they have to be accompanied by guards with firearms, and if it is a reasonably built-up area that is not a practical proposition.

Mr. Patterson: This is an actual illustration, and I have already dealt with it through the department and with the then Minister. It is the case of a community building that belonged to the village. It appears that it was being done by the inmates from the institution, supplied with paint from the stores. It was raised by one of the local businessmen, so I am asking now if there are any limitations or to what extent this type of activity is permitted.

Commr Yeomans: I do not know the details of that, Madam Chairman. I can only speculate that inmates from a minimum security institution were asked by the community to do it, or did it as a sort of volunteer community project at the request of some of the local citizens. Our people will do that civic-good-works kind of thing from time to time.

The Vice-Chairman: I would like to say that our committee on penitentiaries recommended that there be community involvement. For example, in Drumheller, the community wants more prisons, and they are very involved with it; it was very important in the rehabilitation. You know, your community is not safe if they come out more dangerous than when they went in, and our report does go for that. But I do not know what has happened here.

I think we should close it off, if it is agreeable with you, because these gentlemen have been really imposed on quite considerably. As a matter of fact, I understand you are coming back once more, are you?

Mr. Yeomans: I am not aware of that, Madam Chairman.

[Translation]

M. Patterson: Voilà donc quelques causes d'inquiétude pour moi. J'avais cependant d'autres questions à poser. Allons-nous siéger jusqu'à 17 h 30?

La vice-présidente: Nous pourrions le faire, le cas échéant, mais je voudrais lever la séance avant cette heure.

M. Patterson: Ma dernière question porte sur la concurrence qui existe peut-être entre les institutions pénales et les entreprises locales dans le domaine du travail contractuel, tel que la peinture de bâtiments. Impose-t-on des limites? Nos institutions pénales peuvent-elles faire concurrence aux entreprises locales afin d'obtenir des contrats, ou font-elles surtout du bénévolat?

M. Yeomans: Nous n'avons pas d'équipes de peintres qui font concurrence aux entreprises locales. A vrai dire, j'aimerais que quelques détenus hommes puissent travailler dans la communauté en construisant des petits parcs, par exemple. Je parle de nos détenus hommes, puisque nous avons si peu de femmes dans nos institutions. De fait, nos détenus ne font pas le genre de travaux dont vous parlez, surtout à cause des problèmes de sécurité. Nous serions obligés de les faire accompagner par des gardes armés, ce qui ne serait pas faisable dans une communauté normale.

M. Patterson: Je voudrais vous citer un cas particulier que j'ai déjà signalé au ministère et au ministre de l'époque. Il s'agit d'un édifice communautaire sur lequel on appliquait de la peinture qui provenait des approvisionnements de la prison. Un des hommes d'affaires locaux m'en a parlé, et c'est pour cela que je vous demande si des limites sont imposées à ce genre de projet.

M. Yeomans: Je ne suis pas au courant du cas dont vous parlez, mais je suppose que la communauté en question a demandé que le travail soit fait par les détenus d'une institution à sécurité minimum. Il se peut que les détenus aient fait le travail de façon volontaire, à la demande de la communauté, ce qui arrive de temps à autre.

La vice-présidente: Justement, le sous-comité de la justice a recommandé une plus grande participation de la part des communautés. Par exemple, la ville de Drumheller nous demande d'établir plus de prisons dans sa région, et cette communauté participe beaucoup à la réhabilitation des détenus. Comme vous le savez tous déjà, une communauté n'est pas en sécurité si les détenus sont encore plus dangereux lorsqu'ils quittent la prison. C'est une recommandation que nous avons faite dans notre rapport, mais je dois dire que je ne suis pas au courant du cas auquel vous faites allusion.

Si vous voulez bien, messieurs, nous allons lever la séance. Il ne nous faut tout de même pas abuser de la bonne volonté de nos témoins. Si je comprends bien, messieurs, vous devez comparaître encore une fois, n'est-ce pas?

M. Yeomans: Je n'étais pas au courant, madame la présidente.

[Texte]

The Vice-Chairman: It is on the issue of privacy, the question of the privacy act; to see the ramifications and update us on what we are going to do about the demands for information. I think that is the issue as a result of the human rights bill. We were hoping the parole board would come in because we are advised that there are tremendous complications. The story is, 50 requests a day for files. That may be wrong, but we are hearing stories and we would like to get it straight.

Mr. Yeomans: I cannot quote precise figures about the parole board, but I did attend a meeting 2 weeks ago now and they were not getting many requests. We are the big winners in this particular lottery.

The Vice-Chairman: Dr. MacGuigan asked if we could invite you back, if it is agreeable with you, Mr. Jarvis, for Tuesday at 3.00 p.m., if possible, with the parole board. Is that convenient?

• 1710

Mr. Yeomans: I am unfortunately going to be out of town that day, Madam Chairman, and Mr. Diguier, whom I would normally ask, I know is going to be out of town at a different meeting on that day.

The Vice-Chairman: Would Thursday be convenient for you at 11 a.m.?

Mr. Yeomans: Thursday is May 4?

The Vice-Chairman: Yes.

Mr. Yeomans: Yes.

The Vice-Chairman: If that is agreeable with you, Mr. Jarvis, we will adjourn to the call of the Chair, if that is the date.

Mr. Jarvis: We are aiming for Thursday, May 4 at 11 a.m.

The Vice-Chairman: Yes, 11 a.m. on this question of privacy and the problem. I would not think it is going to be too long a meeting but I did not think today would be too long in view of the fact that there were only four of us here.

Thank you very much.

Mr. Yeomans: Thank you, Madam Chairman.

The Vice-Chairman: The meeting is adjourned to the call of the Chair.

[Traduction]

La vice-présidente: Il s'agira de la loi sur la vie privée. Nous allons étudier les répercussions d'une telle loi et vous demander de nous mettre à jour au sujet des demandes de renseignements que vous avez reçues suite à l'adoption de la loi sur les droits de la personne. On nous dit qu'il y a des complications, et c'est pour cela que nous aimerions avoir des témoins de la Commission des libérations conditionnelles. Il paraît qu'on reçoit 50 demandes de dossiers par jour. Nous aimerions savoir si ces renseignements sont exacts.

M. Yeomans: Je ne saurais vous dire combien de demandes sont reçues par la Commission des libérations conditionnelles, mais j'ai participé à une réunion de la Commission, il y a quinze jours, et elle ne recevait pas beaucoup de demandes. Nous sommes les gagnants de cette loterie.

La vice-présidente: M. MacGuigan voulait vous demander de comparaître en même temps que les témoins de la Commission des libérations conditionnelles. Êtes-vous libre mardi, à 15 heures?

M. Yeomans: Malheureusement, madame la présidente, je ne serai pas en ville mardi, pas plus que M. Diguier, qui me remplace d'habitude.

La vice-présidente: Êtes-vous libre jeudi, à 11 heures?

M. Yeomans: C'est le 4 mai, n'est-ce pas?

La vice-présidente: Oui.

M. Yeomans: Oui, je suis libre.

La vice-présidente: Si vous voulez bien, monsieur Jarvis, nous allons lever la séance.

M. Jarvis: Si je comprends bien, la prochaine séance aura lieu le jeudi 4 mai, à 11 heures.

La vice-présidente: Oui, et nous discuterons de la vie privée. Cette séance ne devrait pas durer très longtemps, mais nous étions seulement quatre aujourd'hui, et voilà que nous avons siégé plus longtemps que je ne m'y attendais.

Merci beaucoup.

M. Yeomans: Merci, madame la présidente.

La vice-présidente: Le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvel ordre.

APPENDIX "JLA-21"

April 26, 1978

5-YEAR STRATEGIC ACCOMMODATION PLAN
NEW INSTITUTIONS BY REGIONATLANTIC REGION - T.B. APPROVED

Max. Sec. Inst. No. 1, Renous	216 cells
Med. Sec. Inst. No. 1, Dorchester	252 cells
R.P.C. - No site secured	60 beds

ATLANTIC REGION - NOT T.B. APPROVED

NIL

QUEBEC REGION - T.B. APPROVED

Med. Sec. Inst. No. 1, Drummondville	252 cells
Med. Sec. Inst. No. 2, Donnacona	252 cells
Max. Sec. Inst. No. 1, Ste. Anne des Plaines	216 cells
Max. Sec. Inst. No. 2, Mirabel	216 cells
Min. Sec. Inst. No. 1, La Macaza	150 cells

QUEBEC REGION - NOT T.B. APPROVED

Med. Sec. Inst. No. 3 - No site secured	252 cells
---	-----------

ONTARIO REGION - T.B. APPROVED

R.P.C., Collins Bay	170 beds
Med. Sec. Inst. No. 1, Bath	252 cells (conversion)
Med. Sec. Inst. No. 2, London	252 cells
Max. Sec. Inst. No. 1, Camp Bison	144 cells (redevelopment)
Max. Sec. Inst. No. 2 - No site secured	216 cells (R.R.C.)

ONTARIO REGION - NOT T.B. APPROVED

NIL

PRAIRIE REGION - T.B. APPROVED

Max. Sec. Inst. No. 1, Edmonton	192 cells
Max. Sec. Inst. No. 2 - No site secured	216 cells
R.P.C., Saskatoon	100 beds
Med. Sec. Inst. No. 1 - No site secured	252 cells

PRAIRIE REGION - NOT T.B. APPROVED

NIL

PACIFIC REGION - T.B. APPROVED

Max. Sec. Inst. No. 1, Agassiz	192 cells
Med. Sec. Inst. No. 2, Kamloops	252 cells
Max. Sec. Inst. No. 2 - No site secured	216 cells (R.R.C.)

PACIFIC REGION - NO T.B. APPROVAL

NIL

April 26, 1978

EXISTING INSTITUTIONS - PROJECTED CLOSING DATESATLANTIC REGION

Dorchester Max.	Close	342 cells	1980-81
	Close	53 cells	1982-83
	Close	48 cells	1983-84 Final

QUEBEC REGION

Laval Max.	Close	187 cells	1981-82
	Close	406 cells	1983-84 Final

ONTARIO REGION

Kingston Max.	Close	43 cells	1979-80
	Close	86 cells	1980-81
	Close	221 cells	1982-83 Final

APPENDIX "JLA-22"

ESTIMATES -- 1978-79B -- CORRECTIONAL SERVICES PROGRAMPROGRAM BY ACTIVITIES

		<u>(\$000's)</u>	
	<u>1978-79</u>	<u>Operating</u> <u>1977-78</u>	<u>Change</u>
Vote 5 (Pages 25-10 and 25-11)	274,754	237,758	36,996
Add Granting of Parole	6,718	5,603	1,115
Contribution to Employee Benefit Plans	26,270	23,064	3,206
Forecast Supplementary Estimates	-	7,700	(7,700)
Less: Grants	<u>601</u>	<u>560</u>	<u>41</u>
TOTAL ESTIMATES (page 25-12)	<u>307,141</u>	<u>273,565</u>	<u>33,576</u>

APPENDIX "JLA-23"

CANADIAN PENITENTIARY SERVICE AND NATIONAL PAROLE SERVICESUMMARY OF INCREASES OVER 1977-78 MAIN ESTIMATESVOTE 5 - OPERATING EXPENDITURES

	<u>1978-79</u>		<u>Percentage increase over 1977-78</u>	
	<u>\$000's</u>	<u>MY's</u>	<u>\$'s</u>	<u>MY's</u>
1977-78 Main Estimates	237,758	9,720	-	-
<u>Non-Discretionary Increases</u>				
B-1 Salary Increases	16,161	-	6.8	-
B-2 X-Budget - Operating	(2,000)	-	(0.8)	-
B-3 Price Increases	5,672	-	2.4	-
B-4 Inmate Population Increases	1,349	-	.6	-
B-5 Other Increases - Exist. Insts.	9,690	335	4.1	3.5
B-6 Fed./Prov. Agreements	1,500	-	.6	-
Sub-Total	32,372	335	13.7	3.5
<u>Discretionary Increases</u>				
B-7 New Institutions and Facilities	4,624	158	1.9	1.6
Total Increase	36,996	493	15.6	5.1
1978-79 MAIN ESTIMATES	274,754	10,213	-	-

NOTE - 1978-79 Main Estimates Bluebook - Reconciliation of Authorized Man-Years

	<u>Authorized Man-Years 1978-79</u>	<u>Authorized Man-Years 1977-78</u>
Pages 25-12 - 25-16	10,473	9,997
Less: - National Parole Board	260	251
- Summer Students	-	26
TOTAL - CPS/NPS	10,213	9,720

APPENDIX B-1

CANADIAN PENITENTIARY SERVICE AND NATIONAL PAROLE SERVICESUMMARY OF INCREASES OVER 1977-78 MAIN ESTIMATESVOTE 5 - OPERATING EXPENDITURESAnalysis of Non-Discretionary Increases

<u>SALARY INCREASES</u>	<u>1978-79</u>	
	<u>\$000's</u>	<u>MY's</u>
Program Forecast -		
Increases for unsigned agreements - 6%	10,363	-
Promotions, reclassifications, merit increases - 1%	1,729	-
Other Personnel Costs (including Meal and Dog Handling Allowances, Shift Premiums, Housing Subsidies, Standby Pay etc.)	91	-
Main Estimates		
Adjustments for collective bargaining agreements to October 1, 1977	<u>3,978</u>	<u>-</u>
TOTAL SALARY INCREASES	16,161	-
	<u>=====</u>	<u>=====</u>

APPENDIX B-2

CANADIAN PENITENTIARY SERVICE AND NATIONAL PAROLE SERVICESUMMARY OF INCREASES OVER 1977-78 MAIN ESTIMATESVOTE 5 - OPERATING EXPENDITURESAnalysis of Non-Discretionary Increases

	<u>1978-79</u>	
	<u>\$000's</u>	<u>MY's</u>
<u>X-BUDGET - OPERATING</u>	(2,000)	-
	<u> </u>	<u> </u>

Note - Non-salary reduction imposed by
the Treasury Board.

APPENDIX B-3

CANADIAN PENITENTIARY SERVICE AND NATIONAL PAROLE SERVICESUMMARY OF INCREASES OVER 1977-78 MAIN ESTIMATESVOTE 5 - OPERATING EXPENDITURESAnalysis of Non-Discretionary Increases

	<u>1978-79</u>	
	<u>\$000's</u>	<u>MY's</u>
<u>PRICE INCREASES</u>		
CPS - Regional commodity listings	4,521	-
- Special Items - Gasoline Tax	55	-
- Tobacco Tax	185	-
- Inmate Pay	225	-
- Grants	41	-
Sub-Total	5,027	-
NPS - Regional commodity listings	645	-
TOTAL PRICE INCREASES	5,672	-

Note: Increase amounts to 8.1% of Other
Operating Costs. (\$70,245,000)

APPENDIX B-4

CANADIAN PENITENTIARY SERVICE AND NATIONAL PAROLE SERVICESUMMARY OF INCREASES OVER 1977-78 MAIN ESTIMATESVOTE 5 - OPERATING EXPENDITURESAnalysis of Non-Discretionary Increases

	1978-79		*Average Incremental Cost Per Inmate
	<u>\$000's</u>	<u>MY's</u>	
<u>INMATE POPULATION INCREASES</u>			
(1978-79 forecast growth - 481 inmates)			
Food Services	351	-	730
Institutional Services (Clothing, personal hygiene, etc)	136	-	265
Medical Services	202	-	420
Psychiatric Services	222	-	461
Classification/Psychological	17	-	35
Academic Training	110	-	229
Trades Training	60	-	125
Social Services	55	-	115
Incentives - Pay	177	-	367
- Discharge & T.A.'s	19	-	40
TOTAL INMATE POPULATION INCREASE	1,349	-	2,787

Note: Man-years to support inmate population growth are considered to be included in new institutions in the inmate accommodation plan.

* Average incremental cost per inmate represents the amount required to support one additional inmate in an institution for one year.

APPENDIX B-5

CANADIAN PENITENTIARY SERVICE AND NATIONAL PAROLE SERVICESUMMARY OF INCREASES OVER 1977-78 MAIN ESTIMATESVOTE 5 - OPERATING EXPENDITURESAnalysis of Non-Discretionary Increases

	<u>1978-79</u>	
	<u>\$000's</u>	<u>MY's</u>
<u>WORKLOAD INCREASES</u>		
Institutions not fully provided for in base		
Minimum Security Inst. #1 (Que. - Drummondville)	248	10
Regional Psychiatric Centre (Prair. - Saskatoon)	1,905	80
Maximum Security Inst. #1 (Prair. - Edmonton)	3,153	140
Academic Contracts	784	-
Security Equipment Maintenance	91	-
Contracted Psychological Services	40	-
Reduction of Service (K.P. Heating Contract)	(17)	(1)
Parole Supervision and Community Assessments	182	-
Contracted After-Care Services	57	-
Overtarget item - La Macaza Inst.	<u>3,247</u>	<u>106</u>
	<u>9,690</u>	<u>335</u>

APPENDIX B-6

CANADIAN PENITENTIARY SERVICE AND NATIONAL PAROLE SERVICESUMMARY OF INCREASES OVER 1977-78 MAIN ESTIMATESVOTE 5 - OPERATING EXPENDITURESAnalysis of Non-Discretionary Increases

	<u>1978-79</u>	
	<u>\$000's</u>	<u>MY's</u>
<u>FEDERAL/PROVINCIAL AGREEMENTS</u>		
Expenditure forecast (78-79)	2,500	-
Less: Budgetary provision in base	<u>1,000</u>	<u>-</u>
ADDITIONAL REQUIREMENT	<u>1,500</u>	<u>-</u>

Note: Funding of this program was dependent on establishment of a definite trend in utilization of the exchange of inmates program and has been funded by means of Supplementary Estimates since 1975-76.

APPENDIX B-7

CANADIAN PENITENTIARY SERVICE AND NATIONAL PAROLE SERVICESUMMARY OF INCREASES OVER 1977-78 MAIN ESTIMATESVOTE 5 - OPERATING EXPENDITURESAnalysis of Discretionary Increases

	<u>1978-79</u>	
	<u>\$000's</u>	<u>MY's</u>
<u>NEW INSTITUTIONS AND FACILITIES</u>		
<u>New Institutions</u>		
Medium Security Inst. (Que. - Beauce)	1,353	54
Community Correctional Centre (Que.)	325	10
Medium Security Inst. #2 (Pac. - Kamloops)	1,168	45
Maximum Security Inst. #1(Pac. - Kent)	1,078	40
Sub-Total	3,924	149
<hr/>		
<u>New Facilities</u>		
Industrial Workshop - Cowansville	270	4
Redevelopment of Bowden	270	5
Activity Bldgs. - Various Institutions	160	-
Sub-Total	700	9
<hr/>		
TOTAL NEW INSTITUTIONS & FACILITIES	4,624	158
<hr/>		

APPENDICE «JLA-21»

Le 26 avril 1978

PLAN QUINQUENNAL STRATÉGIQUE D'AMÉNAGEMENT DE LOCAUX
NOUVEAUX ÉTABLISSEMENTS PAR RÉGIONRÉGION DE L'ATLANTIQUE -- APPROUVÉ PAR LE C.T.

Établissement à sécurité maximale n° 1 (Renous)	216 cellules
Établissement à sécurité moyenne n° 1 (Dorchester)	252 cellules
C.P.R. -- Aucun emplacement assuré	60 lits

RÉGION DE L'ATLANTIQUE -- NON APPROUVÉ PAR LE C.T.

NÉANT

RÉGION DU QUÉBEC -- APPROUVÉ PAR LE C.T.

Établissement à sécurité moyenne n° 1 (Drummondville)	252 cellules
Établissement à sécurité moyenne n° 2 (Donnacona)	252 cellules
Établissement à sécurité maximale n° 1 (Ste-Anne des Plaines)	216 cellules
Établissement à sécurité maximale n° 2 (Mirabel)	216 cellules
Établissement à sécurité minimale n° 1 (La Macaza)	150 cellules

RÉGION DU QUÉBEC -- NON APPROUVÉ PAR LE C.T.

Établissement à sécurité moyenne n° 3 -- aucun emplacement assuré	252 cellules
--	--------------

RÉGION DE L'ONTARIO -- APPROUVÉ PAR LE C.T.

C.P.R., (Collins Bay)	170 lits
Établissement à sécurité moyenne n° 1 (Bath)	252 cellules (conversion)
Établissement à sécurité moyenne n° 2 (London)	252 cellules
Établissement à sécurité maximale n° 1 (Camp Bison)	144 cellules (réaménagement)
Établissement à sécurité maximale n° 2 (Aucun emplacement assuré)	216 cellules (C.R.R.)

RÉGION DE L'ONTARIO -- NON APPROUVÉ PAR LE C.T.

NÉANT

RÉGION DES PRAIRIES -- APPROUVÉ PAR LE C.T.

Établissement à sécurité maximale n° 1 (Edmonton)	192 cellules
Établissement à sécurité maximale n° 2 -- aucun emplacement assuré	216 cellules
C.P.R., (Saskatoon)	100 lits
Établissement à sécurité moyenne n° 1 -- aucun emplacement assuré	252 cellules

RÉGION DES PRAIRIES -- NON APPROUVÉ PAR LE C.T.

NÉANT

RÉGION DU PACIFIQUE -- APPROUVÉ PAR LE C.T.

Établissement à sécurité maximale n° 1 (Agassiz)	192 cellules
Établissement à sécurité moyenne n° 2 (Kamloops)	252 cellules
Établissement à sécurité maximale n° 2 -- aucun emplacement assuré	216 cellules (C.P.R.)

RÉGION DU PACIFIQUE -- NON APPROUVÉ PAR LE C.T.

NÉANT

Le 26 avril 1978

ÉTABLISSEMENTS ACTUELS -- DATES DE FERMETURE PRÉVUESRÉGION DE L'ATLANTIQUE

Établissement à sécurité maximale (Dorchester)

Fermeture	342 cellules	1980-1981
Fermeture	53 cellules	1982-1983
Fermeture	48 cellules	1983-1984 Définitif

RÉGION DU QUÉBEC

Établissement à sécurité maximale (Laval)

Fermeture	187 cellules	1981-1982
Fermeture	406 cellules	1983-1984 Définitif

RÉGION DE L'ONTARIO

Établissement à sécurité maximale (Kingston)

Fermeture	43 cellules	1979-1980
Fermeture	86 cellules	1980-1981
Fermeture	221 cellules	1982-1983 Définitif

APPENDICE «JLA-22»

BUDGET DES DÉPENSES -- 1978-1979PROGRAMME DES SERVICES CORRECTIONNELSPROGRAMME PAR ACTIVITÉ

	<u>(\$000's)</u>		
	<u>Fonctionnement</u>		
	<u>1978-1979</u>	<u>1977-1978</u>	<u>Différence</u>
Crédit 5 (Pages 25-10 et 25-11)	274,754	237,758	36,996
A ajouter			
Octroi de la libération conditionnelle	6,718	5,603	1,115
Contributions aux régimes de prestations des employés	26,270	23,064	3,206
Budget Supplémentaire prévu	-	7,700	(7,700)
Moins:			
Subventions	601	560	41
TOTAL DES PRÉVISIONS (page 25-12)	<u>307,141</u>	<u>273,565</u>	<u>33,576</u>

APPENDICE «JLA-23»

SERVICE CANADIEN DES PENITENCIERS ET SERVICE NATIONAL DES LIBERATIONS CONDITIONNELLESSOMMAIRE DES AUGMENTATIONS DEPASSANT LES MONTANTS INCLUS DANS LEBUDGET DES DEPENSES PRINCIPAL DE 1977-1978CREDIT 5 - DEPENSES DE FONCTIONNEMENT

	1978-1979		Augmentation (%) par rapport à 1977-1978	
	\$000's	A-H	\$'s	A-H
Budget des dépenses 1977-1978	237,758	9,720	-	-
<u>Augmentations non-facultatives</u>				
B-1 Majorations de traitement	16,161	-	6.8	-
B-2 Budget X - Fonctionnement	(2,000)	-	(0.8)	-
B-3 Hausses de prix	5,672	-	2.4	-
B-4 Augmentation de la population des détenus	1,349	-	.6	-
B-5 Autres augmentations - Etablissements existants	9,690	335	4.1	3.5
B-6 Accords fédéraux/prov.	1,500	-	.6	-
Total partiel	32,372	335	13.7	3.5
<u>Augmentations facultatives</u>				
B-7 Nouveaux établissements et nouvelles installation	4,624	158	1.9	1.6
Total des augmentations	36,996	493	15.6	5.1
BUDGET DES DEPENSES 1978-1979	274,754	10,213	-	-

Annotation - Budget des dépenses 1978-1979 - Réconciliation des années-hommes autorisées

	Années-hommes autorisées 1978-1979	Années-hommes autorisées 1977-1978
Pages 25-12 et 25-17	10,473	9,997
Moins: - Commission nationale des libérations conditionnelles	260	251
- Etudiants d'été	-	26
TOTAL - SCP/SNLC	10,213	9,720

APPENDICE B-I

SERVICE CANADIEN DES PENITENCIERS ET SERVICE NATIONAL DES LIBERATIONS CONDITIONNELLESSOMMAIRE DES AUGMENTATIONS DEPASSANT LES MONTANTS INCLUS DANS LEBUDGET DES DEPENSES PRINCIPAL DE 1977-1978CREDIT 5 - DEPENSES DE FONCTIONNEMENTAnalyse des augmentations non-facultatives

<u>MAJORATIONS DE TRAITEMENTS</u>	<u>1978-1979</u>	
	<u>\$000's</u>	<u>A-H</u>
Prévisions de programme -		
Augmentations de salaires non-prévues par		
conventions signées - 6%	10,363	-
Promotions, reclassifications et augmentations		
au mérite - 1%	1,729	-
Autres frais touchant le personnel (comprend		
indemnités de repas et du personnel s'occupant		
des chiens policiers, primes de travail par		
poste, indemnité de logement, indemnité		
d'attente)	91	-
Budget des dépenses -		
Rajustements relatifs aux conventions collectives		
signées avant le 1er octobre 1977	<u>3,978</u>	<u>-</u>
 TOTAL DES MAJORATIONS DE TRAITEMENTS	 16,161	 -
	<u>=====</u>	<u>=====</u>

APPENDICE B-2

SERVICE CANADIEN DES PENITENCIERS ET SERVICE NATIONAL DES LIBERATION CONDITONNELLESSOMMAIRE DES AUGMENTATIONS DEPASSANT LES MONTANTS INCLUS DANS LEBUDGET DES DEPENSES PRINCIPAL DE 1977-1978CREDIT 5 - DEPENSES DE FONCTIONNEMENTAnalyse des augmentations non-facultatives

	<u>1978-1979</u>	
	<u>\$000's</u>	<u>A-H</u>
<u>BUDGET X - FONCTIONNEMENT</u>	(2,000)	-
	<u> </u>	<u> </u>

Annotation - Réduction non-salariales imposée
par le Conseil du Trésor.

APPENDIX B-3

SERVICE CANADIEN DES PENITENCIERS ET SERVICE NATIONAL DES LIBERATIONS CONDITIONNELLESSOMMAIRE DES AUGMENTATIONS DEPASSANT LES MONTANTS INCLUS DANS LEBUDGET DES DEPENSES PRINCIPAL DE 1977-1978CREDIT 5 - DEPENSES DE FONCTIONNEMENT

	1978-79	
	<u>\$000's</u>	<u>A-H</u>
<u>HAUSSES DE PRIX</u>		
SCP - Listes régionales de produits	4,521	-
- Articles spéciaux - Taxe sur les carburants	55	-
- Taxe sur le tabac	185	-
- Rémunération des détenus	225	-
- Subventions	41	-
Total partiel	5,027	-
SNLC - Listes régionales de produits	645	-
TOTAL DES HAUSSES DE PRIX	5,672	-

Annotation: L'augmentation est de 8.1% des autres
 dépenses de fonctionnement. (\$70,245,000)

APPENDICE B-4

SERVICE CANADIEN DES PENITENCIERS ET SERVICE NATIONAL DES LIBERATIONS CONDITIONNELLESSOMMAIRE DES AUGMENTATIONS DEPASSANT LES MONTANTS INCLUS DANS LEBUDGET DES DEPENSES PRINCIPAL DE 1977-1978CREDIT 5 - DEPENSES DE FONCTIONNEMENTAUGMENTATIONS DE LA POPULATION DES DETENUS(Augmentation prévoir pour 1978-79 - 481 détenus)

	<u>1978-1979</u>		<u>*Coûts moyens d'augmentation par détenu</u>
	<u>\$000's</u>	<u>A-H</u>	
Services de l'alimentation	351	-	730
Services des établissements (vêtements, hygiène personnelle)	136	-	265
Services médicaux	202	-	420
Services psychiatriques	222	-	461
Classification et services psychologiques	17	-	35
Formation académique	110	-	229
Formation de métiers	60	-	125
Services sociaux	55	-	115
Facteurs d'encouragement - Renumération	177	-	367
- Mise en liberté et absence temporaire	19	-	40
TOTAL DE L'AUGMENTATION DE LA POPULATION DES DETENUS	<u>1,349</u>	<u>-</u>	<u>2,787</u>

ANNOTATION: Les années-hommes à l'appui de
l'augmentation de la population
des détenus sont considérées comme
étant incluses dans les nouveaux
établissements dans le programme de
construction.

* Le coût moyen d'augmentation par détenu représente le montant requis pour
l'entretien d'un détenu de plus dans un établissement pendant un an.

APPENDICE B-5

SERVICE CANADIEN DES PENITENCIERS ET SERVICE NATIONAL DES LIBERATIONS CONDITIONNELLESSOMMAIRE DES AUGMENTATIONS DEPASSANT LES MONTANTS INCLUS DANS LEBUDGET DES DEPENSES PRINCIPAL DE 1977-1978CREDIT 5 - DEPENSES DE FONCTIONNEMENT

	<u>1978-79</u>	
	<u>\$000's</u>	<u>A-H</u>
<u>AUTRES AUGMENTATIONS</u>		
Etablissements dans lesquels tout n'a pas été prévu au budget de 1977-1978:		
Etablissement à sécurité minimale No. 1 (Qué. - Drummondville)	248	10
Centre psychiatrique régional (Prairies - Saskatoon)	1,905	80
Etablissement à sécurité maximale No. 1 (Prairies - Edmonton)	3,153	140
Contrats académiques	784	-
L'entretien d'équipement de sécurité	91	-
Services psychologiques à contrat	40	-
Réduction de services (contrat de chauffage au pénitencier de Kingston)	(17)	(1)
Surveillance des libérés conditionnels et les évaluations communautaires	182	-
Services d'assistance postpénale à contrat	57	-
Dépassement du plafond budgétaire - établissement La Macaza	<u>3,247</u>	<u>106</u>
	<u>9,690</u>	<u>335</u>

APPENDICE B-6

SERVICE CANADIEN DES PENITENCIERS ET SERVICE NATIONAL DES LIBERATIONS CONDITIONNELLESSOMMAIRE DES AUGMENTATIONS DEPASSANT LES MONTANTS INCLUS DANS LEBUDGET DES DEPENSES PRINCIPAL DE 1977-1978CREDIT 5 - DEPENSES DE FONCTIONNEMENT

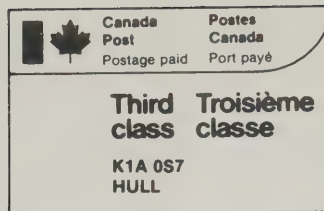
	<u>1978-79</u>	
	<u>\$000's</u>	<u>A-H</u>
<u>ACCORDS FEDERAUX PROVINCIAUX</u>		
Prévision des dépenses (1978-1979)	2,500	-
Moins: prévu dans le budget des dépenses 1977-1978	<u>1,000</u>	<u>-</u>
DEMANDE SUPPLEMENTAIRE	1,500	-
	<u> </u>	<u> </u>

Annotation: L'argent requis pour ce programme dépendait de l'établissement d'une tendance définitive quant à l'utilisation du programme d'échange de détenus. Depuis 1975-1976, les fonds ont été obtenus dans les budgets supplémentaires.

APPENDICE B-7

SERVICE CANADIEN DES PENITENCIERS ET SERVICE NATIONAL DES LIBERATIONS CONDITIONNELLESSOMMAIRE DES AUGMENTATIONS DEPASSANT LES MONTANTS INCLUS DANS LEBUDGET DES DEPENSES PRINCIPAL DE 1977-1978CREDIT 5 - DEPENSES DE FONCTIONNEMENTANALYSE DES AUGMENTATIONS FACULTATIVES

	<u>1978-79</u>	
	<u>\$000's</u>	<u>A-H</u>
<u>NOUVEAUX ETABLISSEMENTS ET NOUVELLES INSTALLATIONS</u>		
<u>Nouveaux établissements</u>		
Etablissement à sécurité moyenne (Qué. - Beauce)	1,353	54
Centre correctionnel communautaire (Québec)	325	-10
Etablissement à sécurité moyenne No. 2 (Pac. - Kamloops)	1,168	45
Etablissement à sécurité maximale No. 1 (Pac. - Kent)	<u>1,078</u>	<u>40</u>
Total partiel	3,924	149
	<hr/>	<hr/>
<u>Nouvelles installations</u>		
Agrandissement de l'atelier - Cowansville	270	4
Améliorations de Bowden	270	5
Bâtiments pour les activités - divers établissements	<u>160</u>	<u>-</u>
Total partiel	700	9
	<hr/>	<hr/>
TOTAL DES NOUVEAUX ETABLISSEMENTS ET DES NOUVELLES INSTALLATIONS	<u>4,624</u>	<u>158</u>
	<hr/>	<hr/>



If undelivered, return **COVER ONLY** to:
Printing and Publishing,
Supply and Services Canada,
45 Sacré-Coeur Boulevard,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S7
En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT
Imprimerie et Édition,
Approvisionnement et Services Canada,
45, boulevard Sacré-Coeur,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S7

WITNESSES—TÉMOINS

From the Department of the Solicitor General:

Mr. D. R. Yeomans, Commissioner of Corrections;
Mr. R. Diguier, Deputy Commissioner, Operations, Canadian Penitentiary Service;
Mr. M. Rossignol, Director General, Finance, Canadian Penitentiary Service;
Mr. R. Neame, Director, Technical Services, Canadian Penitentiary Service.

Du ministère du solliciteur général:

M. D. R. Yeomans, commissaire aux services correctionnels;
M. R. Diguier, commissaire adjoint, Opérations, Service canadien des pénitenciers;
M. M. Rossignol, directeur général, Finances, Service canadien des pénitenciers;
M. R. Neame, directeur des services techniques, Service canadien des pénitenciers.

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 27

Thursday, May 4, 1978

Chairman: Mr. Mark MacGuigan

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 27

Le jeudi 4 mai 1978

Président: M. Mark MacGuigan

*Minutes of Proceedings and Evidence
of the Standing Committee on*

Justice and Legal Affairs

*Procès-verbaux et témoignages
du Comité permanent de la*

Justice et des questions juridiques

RESPECTING:

Main Estimates 1978-79: Votes 5, 10 and 15—
Correctional Services Program under
SOLICITOR GENERAL

CONCERNANT:

Budget principal 1978-1979: crédits 5, 10 et 15—
Programme des services correctionnels sous la
rubrique SOLLICITEUR GÉNÉRAL

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)



Third Session of the
Thirtieth Parliament, 1977-78

Troisième session de la
trentième législature, 1977-1978

STANDING COMMITTEE ON JUSTICE
AND LEGAL AFFAIRS

Chairman: Mr. Mark MacGuigan
Vice-Chairman: Mrs. Simma Holt

Messrs.

Beaudoin	Harquail
Blaker	Jarvis
Fraser	Lachance
Guay	Leggatt
Halliday	Loiselle (<i>Chambly</i>)

COMITÉ PERMANENT DE LA JUSTICE
ET DES QUESTIONS JURIDIQUES

Président: M. Mark MacGuigan
Vice-président: M^{me} Simma Holt

Messieurs

Marceau	Robinson
Nielsen	Whittaker
Patterson	Woolliams
Poulin	Young—(20)

(Quorum 11)

Le greffier du Comité

Camille Montpetit

Clerk of the Committee

Pursuant to S.O. 65(4)(b)

On Wednesday, May 3, 1978:

Mr. Fraser replaced Mr. McGrath.

Conformément à l'article 65(4)b) du Règlement

Le mercredi 3 mai 1978:

M. Fraser remplace M. McGrath.

MINUTES OF PROCEEDINGS

THURSDAY, MAY 4, 1978

(35)

[Text]

The Standing Committee on Justice and Legal Affairs met at 11:12 o'clock a.m. this day, the Chairman, Mr. MacGuigan, presiding.

Members of the Committee present: Messrs. Blaker, Fraser, Halliday, Lachance, MacGuigan, Marceau, Patterson and Woolliams.

Witnesses: From the Department of the Solicitor General: Mr. W. R. Outerbridge, Chairman, National Parole Board; Mr. D. R. Yeomans, Commissioner of Corrections; Mr. D. Dawe, Privacy Coordinator, Canadian Penitentiary Service and Miss C. Riopelle, Chief, Privacy Coordinator Section, National Parole Board.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference dated Wednesday, March 1, 1978, relating to the Main Estimates for the fiscal year ending March 31, 1979. (*See Minutes of Proceedings, Tuesday, March 14, 1978, Issue No. 16.*)

The Committee resumed consideration of Votes 5, 10 and 15 under SOLICITOR GENERAL.

The Chairman presented the Fifth Report of the Sub-committee on Agenda and Procedure which is as follows:

Your Sub-committee met on Wednesday, May 3, 1978, and agreed to make the following recommendations:

1. That the Committee consider Bill S-8 on Tuesday, May 9, 1978, and Bill C-42 (if referred to the Committee by the House) on Wednesday, May 10, and Thursday, May 11, 1978.

2. That the Committee resume consideration of the Main Estimates 1978-79 on Tuesday, May 16, with the John Howard Society and the Elizabeth Fry Society; on Thursday, May 18, with the Honourable J.-J. Blais on the Correctional Services Program; and on Wednesday, May 24, with the Honourable Ronald Basford.

3. (a) That the Committee consider Bill C-26 on Thursday, May 25, with the Honourable J.-J. Blais, and on Tuesday, May 30, with R.C.M.P. Officials.

(b) That the following groups be invited to appear on Bill C-26:

- Canadian Civil Liberties Association;
- Canadian Association of Chiefs of Police;
- “La Ligue des droits de l’homme”;
- Canadian Federation of Civil Liberties and Human Rights Associations;
- Criminal Lawyers Association;
- Law Union of British Columbia.

PROCÈS-VERBAL

LE JEUDI 4 MAI 1978

(35)

[Traduction]

Le Comité permanent de la justice et des questions juridiques se réunit aujourd’hui à 11 h 12 sous la présidence de M. MacGuigan (président).

Membres du Comité présents: MM. Blaker, Fraser, Halliday, Lachance, MacGuigan, Marceau, Patterson et Woolliams.

Témoins: Du ministère du Solliciteur général: M. W. R. Outerbridge, président, Commission nationale des libérations conditionnelles; M. D. R. Yeomans, Commissaire aux services correctionnels; M. D. Dawe, coordonnateur, Coordination de la vie privée, Service canadien des pénitenciers et M^{lle} C. Riopelle, chef, Section de la coordination à la protection de la vie privée, Commission nationale des libérations conditionnelles.

Le Comité poursuit l’étude de son ordre de renvoi du mercredi 1^{er} mars 1978 portant sur le Budget principal pour l’année financière se terminant le 31 mars 1979. (*Voir procès-verbal du mardi 14 mars 1978, Fascicule N° 16.*)

le Comité poursuit l’étude des crédits 5, 10 et 15 sous la rubrique SOLLICITEUR GÉNÉRAL.

Le président présente le cinquième rapport du sous-comité du programme et de la procédure que voici:

Votre sous-comité s’est réuni le mercredi 3 mai 1978 et a convenu de faire les recommandations suivantes:

1. Que le Comité étudie le Bill S-8, le mardi 9 mai 1978 et le Bill C-42 (si la Chambre le renvoie au Comité) le mercredi 10 mai et le jeudi 11 mai 1978.

2. Que le Comité poursuive l’étude du budget principal de 1978-1979 le mardi 16 mai avec la John Howard Society et la Elizabeth Fry Society; le jeudi 18 mai, avec l’honorable J.-J. Blais sur le Programme des services correctionnels; et le mercredi 24 mai avec l’honorable Ronald Basford.

3. a) Que le Comité étudie le Bill C-26 le jeudi 25 mai avec l’honorable J.-J. Blais et le mardi 30 mai avec les représentants de la G.R.C.

b) Que les groupes suivants soient invités à comparaître lors de l’étude du Bill C-26:

- Association canadienne pour les libertés civiles;
- Association canadienne des chefs de police;
- La ligue des droits de l’homme;
- Fédération canadienne des associations des libertés civiles et des droits de l’homme;
- Association des criminalistes;
- Law Union of British Columbia.

In accordance with a motion of the Committee at the meeting held on Tuesday, November 8, 1977, the Chairman authorized that a document entitled—Response to the Report to Parliament by the Sub-committee on the Penitentiary System in Canada—submitted by the John Howard Society of Ontario, be printed as an appendix to this day's Minutes of Proceedings and Evidence. (*See Appendix "JLA-24"*).

Messrs. Yeomans, Outerbridge and Dawe made statements and, with the other witness, answered questions.

In accordance with a motion of the Committee at the meeting held on Tuesday, November 8, 1977, the Chairman authorized that a document entitled—Privacy Co-ordination—Statistics—submitted by Mr. Dawe, be printed as an appendix to this day's Minutes of Proceedings and Evidence. (*See Appendix "JLA-25"*).

At 12:36 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Conformément à une motion du Comité adoptée à la séance du mardi 8 novembre 1977, le président autorise qu'un document intitulé—Réponse au rapport présenté au Parlement par le sous-comité sur le Régime d'institutions pénitentiaires au Canada—soumis par la Société John Howard Society de l'Ontario, soit joint aux procès-verbal et témoignages de ce jour. (*Voir Appendice «JLA-24»*).

MM. Yeomans, Outerbridge et Dawe font des déclarations puis, avec l'autre témoin, répondent aux questions.

Conformément à une motion du Comité adoptée à la séance du mardi 8 novembre 1977, le président autorise que le document intitulé—Coordination de la protection de la vie privée—Statistiques—soumis par M. Dawe, soit joint aux procès-verbal et témoignages de ce jour. (*Voir Appendice «JLA-25»*).

A 12 h 36, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le greffier du Comité

Camille Montpetit

Clerk of the Committee

EVIDENCE

(Recorded by Electronic Apparatus)

Thursday, May 4, 1978

• 1115

*[Texte]***The Chairman:** The meeting will come to order.

We are going to continue consideration of the estimates this morning.

SOLICITOR GENERAL

B—Correctional Services Program Budgetary

Vote 5—Correctional Services—Penitentiary Service and National Parole Service—Operating expenditures, the grants listed—\$274,754,000

Vote 10—Correctional Services—Penitentiary Service and National Parole Service—Capital Expenditures—\$115,612,000

Vote 15—Correctional Services—National Parole Board—Operating expenditures—\$6,748,000

The Chairman: Before doing that, though, I want to present the report of the subcommittee from yesterday. Although we do not have a quorum at the present time, it was not controversial yesterday and I do not suppose it will be today, but perhaps we might just look through it so that we will all realize what it is that we are probably going to be doing.

This morning, of course, we are dealing with the question of privacy in the context of both the penitentiary system and the parole system. Then, next Tuesday, we would deal with Bill S-8, and we planned our schedule on the assumption that that will take only one meeting. If it takes more, we will have to change our schedule. We would then go on to Bill C-42, if it has been referred to the Committee by that time.

Bill S-8 is the fugitive offenders' bill; Bill C-42 is the language of trial bill. Our estimate was that that would take two meetings, but again, if it takes more . . .

Mr. Woolliams: Now that is something that I would have reservation on.

The Chairman: As to?

Mr. Woolliams: The number of meetings. We may want to call agents of the Attorney General, and things.

The Chairman: Certainly. Well, if we need more meetings, we will have them; and we will take them from the remaining time for the estimates.

Then we would go back to the estimates on May 16, when we have been requested to hear the John Howard Society and the Elizabeth Fry Society; and on May 18 we would go back to the Honourable Jean-Jacques Blais for his reply to us on penitentiaries in the light of our previous submissions to him, our unanimous request to him, that he change his response.

TÉMOIGNAGES

(Enregistrement électronique)

Le jeudi 4 mai 1978

*[Traduction]***Le président:** La séance est ouverte.

Nous reprendrons ce matin l'étude du budget.

SOLLICITEUR GÉNÉRAL.

B—Programme des services correctionnels—Budgétaire.

Crédit 5—Services correctionnels—Services pénitentiaires et services nationaux des libérations conditionnelles—dépenses de fonctionnement, subventions inscrites—\$274,754,000.

Crédit 10—Services correctionnels—services pénitentiaires et services nationaux des libérations conditionnelles—dépenses en capital—\$115,612,000.

Crédit 15—Services correctionnels—Commission nationale des libérations conditionnelles—dépenses de fonctionnement—\$6,748,000.

Le président: Auparavant, j'aimerais cependant déposer le rapport de la réunion du sous-comité d'hier. Bien que nous n'ayions pas actuellement le quorum, je peux le déposer, car il n'y a pas eu de questions portant à controverse hier, et je ne pense pas qu'il y en ait aujourd'hui; nous pourrions cependant y jeter un coup d'œil afin de voir ce que nous allons probablement faire.

Nous traitons bien sûr, ce matin, de la question de la protection de la vie privée dans le cadre du service des libérations conditionnelles. Mardi prochain, nous traiterons du bill S-8, et nous avons préparé notre calendrier en supposant que ce sujet ne prendra qu'une seule réunion. S'il en faut davantage, nous devrons le modifier. Nous passerions ensuite au bill C-42, s'il a été déferé au comité à ce moment-là.

Le bill S-8 est le projet de loi sur les criminels en fuite, tandis que le bill C-42 est le projet de loi traitant de la langue utilisée dans les tribunaux. Nous avons pensé que ces sujets prendraient deux séances, mais encore une fois, s'il en faut davantage . . .

M. Woolliams: J'aurais des réserves à ce propos.

Le président: A quel sujet?

M. Woolliams: Quant au nombre de séances. Nous voudrions peut-être convoquer, entre autres, des agents du procureur général.

Le président: Certainement. S'il nous faut davantage de séances, nous les tiendrons et nous en aurons moins pour l'étude du budget.

Nous reviendrions ensuite au budget le 16 mai, date pour laquelle nous avons convoqué la Société Elizabeth Fry; et le 18 mai, nous aurions de nouveau l'honorable Jean-Jacques Blais, qui nous donnera sa réponse au sujet des pénitentiars, étant donné que nous lui avons demandé à l'unanimité de la modifier.

[Text]

The following week, on May 24, we would go to the Honourable Ron Basford on estimates. We would then pass at the end of the month to Bill C-26, the mail opening bill, and we would anticipate spending considerable time with that and proceeding with the witnesses that are listed there.

Mr. Lachance: Mr. Chairman, have the witnesses that are on this sheet of paper that you have given us been contacted, or have they themselves expressed the wish to appear before this Committee?

The Chairman: Except for the chiefs of police, who are there at Mr. Jarvis' suggestion, the others have all requested to appear.

So I think we can just put that on the table and then proceed to today's meeting.

I think Mr. Woolliams had a question that he wanted to put.

I should say, however, that those matters in the estimates may be casualties if we have to spend more time on these bills. Of course, with bills, we can schedule additional meetings, so we might not have to affect the estimates; but we might have to entrench on the time that we have set for those additional estimates meetings.

Mr. Halliday: Just on a point of order, Mr. Chairman.

Mr. Woolliams was referring to a point of order which I wanted to make on behalf of Bill Jarvis, who could not make it today. He hoped that we would hear the John Howard Society and the Elizabeth Fry Society, and I see you have included them. So that suits us very well.

The Chairman: Mr. Woolliams, did you want to ask your question of the . . .

Mr. Woolliams: Yes, but just before I start questioning, on Bill C-42, if you recall, I made rather a strong speech in reference to an amendment to that bill. It is not out of the House yet but the Minister of Justice did not say he would not accept my amendment. If he accepts it, it will be very short; but if he does not accept it, then there are 10 attorneys general across the country, which he talked about contacting—four of them—and consultation, and I would want them along as witnesses. So I thought I would just file my caveat now.

I may not be able to stay for this full meeting but if this is approved on Bill C-42, otherwise everything is fine with me.

The Chairman: Since Bill C-42 has not even been referred to the Committee yet, it may be better for us to wait for another meeting, anyhow, to take any vote on it.

Now, did you have a question that you wanted to put to Mr. Outerbridge?

Mr. Woolliams: Yes, I do. I want to ask about two points—and first of all, I want to deal with parole.

There is a study—and I forget the name of the professor—that has just come out, which I have in Calgary, in which, because of the change of the terms of murder to first and second degree—and there were 87 convictions on first degree and so-many-hundred-and-something on second degree—he

[Translation]

La semaine suivante, le 24 mai, nous aurions comme témoin l'honorable Ron Basford, et nous étudierons alors le budget. Pendant le reste du mois, nous étudierions le bill C-26, c'est-à-dire le projet de loi traitant de l'ouverture du courrier, et nous prévoyons consacrer beaucoup de temps à cette question, car nous entendrons tous les témoins énumérés ici.

M. Lachance: Monsieur le président, a-t-on communiqué avec les témoins mentionnés sur le document que vous venez de nous remettre, ou ont-ils eux-mêmes exprimé le désir de comparaître devant le comité?

Le président: A l'exception des chefs de police, qui sont convoqués à la suggestion de M. Jarvis, les autres ont tous demandé à comparaître.

Je crois donc que nous pouvons simplement déposer ce document et passer à l'ordre du jour.

Je crois que M. Woolliams voulait poser une question.

Je dois cependant mentionner que nous devons peut-être sacrifier certains points du budget, si nous voulons consacrer plus de temps à ces projets de loi. Dans le cas des projets de loi, nous pouvons, bien sûr, ajouter de nouvelles séances, de sorte que nous n'aurons peut-être pas à sacrifier certaines parties du budget; il est cependant possible que nous ayions à supprimer certaines réunions supplémentaires que nous avons prévues pour le budget.

M. Halliday: J'invoque le Règlement, monsieur le président.

M. Woolliams a mentionné un point que je voulais aborder au nom de Bill Jarvis, qui n'a pu venir aujourd'hui. Il espérait pouvoir entendre les représentants de la Société Elizabeth Fry, et je vois que vous les avez inclus. Nous en sommes donc très satisfaits.

Le président: Monsieur Woolliams, vouliez-vous poser votre question au . . .

M. Woolliams: Oui, mais avant de passer aux questions, j'aimerais rappeler que j'ai prononcé un discours assez ardent au sujet d'un amendement au bill C-42. Il ne nous a pas encore été déféré par la Chambre, mais le ministre de la Justice n'a pas dit qu'il n'accepterait pas mon amendement. S'il l'accepte, nous ne prendrons pas beaucoup de temps, mais au cas où il ne l'accepterait pas, il y a 10 procureurs généraux dans le pays, et il a parlé de communiquer avec quatre d'entre eux, afin de les consulter; j'aimerais qu'il vienne témoigner. J'ai cru bon de vous en avertir dès maintenant.

Je ne pourrais peut-être pas rester jusqu'à la fin de la réunion, mais à part cette question du bill C-42, j'approuve le programme.

Le président: Puisque le bill C-42 n'a pas encore été déféré au comité, il serait peut-être préférable d'attendre à une autre réunion pour mettre le rapport aux voix, de toute manière.

Aviez-vous une question à poser à M. Outerbridge?

M. Woolliams: Oui, j'en ai une. Il y a deux points que je voudrais aborder . . . et je commencerai par la question de la libération conditionnelle.

Le rapport d'une étude vient de paraître—j'oublie le nom du professeur qui en est l'auteur—mais j'ai le document à Calgary, et l'on y dit qu'étant donné les modifications apportées relativement à l'homicide volontaire et à l'homicide involontaire—il y a eu 87 condamnations pour homicide volontaire, et

[Texte]

projected, that where you are getting 25 years with that no right, under first degree murder, to parole for 15 years unless you apply to a court, within five years we would have 900-some, if the rate of murder continuess—and it is something like inflation, it seems to continue. Well, you would have 900 people in jail. Has there been any study projected in your department on this thing, because you are looking at a tremendous load of prisoners in reference to the charge of first degree murder and second degree murder?

• 1120

Mr. Outerbridge (Chairman, National Parole Board): Mr. Chairman, to my knowledge there has not been any specific study done. I am not familiar with the one to which you refer. If I may just point out one question, and that is, if it is 25 years nonparoleable with the possibility of reduction to 15 on application to the court . . .

Mr. Woolliams: Yes, I heard that. And then on the other one, of course it is just pretty well the same rules.

I think the department should take a look at that, because law enforcement officers now, from my understanding, are pretty nervous about the situation. You can see how this figure could be arrived at. If you are going to have 700, 800 or 900 people being convicted of first degree murder and are going to be placed in one institution, you are looking at quite a lot of law enforcement. I would think there should be a recommendation to the Minister that a study be immediately done in reference to what kind of institutions these people are going to be incarcerated in and what the projection is for the future in this respect.

I think you are going to have trouble getting guards to look after these people. When you have a fellow out in British Columbia on his third murder, he has nothing to lose if he murders again. Do you not agree with that?

Mr. Outerbridge: This is certainly a source of concern, and has been from the beginning. In the usual process of developing statistics, of course this information will come forward, but all I was saying, and I checked with the Commissioner, is that to our knowledge there has not been a specific study devoted to this aspect.

Mr. Woolliams: I appreciate that, and I know you can only do what your terms of reference call for. But I think I would discuss it. I hope you bring the point forward to the Deputy Minister, at least, after this meeting, because I think it is something we should be on top of very soon. The increase in numbers is going to accelerate very quickly in the next two or three years. There is no sign in the index that murder is going down; in fact it is on the increase.

There is another thing I would like to ask about, and I can be quite short on this. While before another group I have asked about this problem. If you recall, we amended the Code in which you can get an absolute discharge. I have a case in Calgary of a lawyer's son who, I guess, was charged with

[Traduction]

quelques centaines pour homicide involontaire—il est probable qu'en condamnant ces personnes à 25 ans d'emprisonnement, sans aucun droit à la libération conditionnelle avant 15 ans, dans le cas de l'homicide volontaire, à moins de présenter une demande à un tribunal, d'ici 5 ans, il y aurait environ 900 personnes emprisonnées pour ces raisons, si le taux des homicides continue—or, il semble continuer de monter, tout comme l'inflation. Bon, vous auriez 900 personnes en prison. Votre ministère a-t-il projeté une étude à ce sujet, parce que c'est un nombre important de prisonniers pour assassinat et pour meurtre?

M. Outerbridge (président, Commission nationale des libérations conditionnelles): Monsieur le président, à ma connaissance aucune étude précise n'a été faite. Je ne suis pas au courant de celles auxquelles vous faites allusion. J'aimerais seulement souligner une chose, si c'est 25 ans sans libération conditionnelle avec la possibilité d'une diminution à 15 ans sur demande au tribunal . . .

M. Woolliams: Oui, j'ai entendu cela. Et alors pour l'autre, bien sûr, ce sont sensiblement les mêmes règlements.

Je crois que le ministère devrait étudier la question, parce que, si j'ai bien compris, les représentants de la loi sont très inquiets à ce sujet. Vous pouvez voir comment on arrive à ce chiffre. S'il y a 700, 800 ou 900 personnes condamnées pour assassinat, et qu'elles sont toutes dans la même institution, cela va demander un effort considérable pour l'application de la loi. Je pense que l'on devrait recommander au ministre d'effectuer immédiatement une étude sur le genre d'institution où ces gens sont détenus et quelles sont les projections futures dans ce sens.

Je crois que vous aurez des difficultés à trouver des gardiens pour s'occuper de ces gens. Lorsque vous avez un type en Colombie-Britannique qui est condamné pour son troisième meurtre, il n'a rien à perdre à tuer à nouveau. N'êtes-vous pas d'accord?

M. Outerbridge: C'est certainement un sujet de préoccupation, et ça l'a été depuis le début. Bien sûr cette information sera fournie dans le processus habituel d'élaboration des statistiques, mais tout ce que je disais, et j'ai vérifié auprès du commissaire, c'est qu'à notre connaissance il n'y a pas eu d'étude précise là-dessus.

M. Woolliams: Je comprends cela, et je sais que vous pouvez seulement faire ce que votre mandat demande. Mais je pense que j'en discuterai. J'espère que vous soulevez cette question avec le sous-ministre, du moins, après cette réunion, parce que je crois que c'est un problème que nous devons régler très rapidement. Au cours des deux ou trois prochaines années, le nombre va augmenter très rapidement. Rien n'indique que les meurtres diminuent, en fait, ils augmentent.

Il y a une autre question que je veux poser, et je serai très bref. J'ai déjà posé ce problème à un autre groupe. Si vous vous rappelez, nous avons modifié le code selon lequel vous pouvez obtenir une disculpation absolue. A Calgary j'ai le cas du fils d'un avocat accusé de simple possession de marijuana.

[Text]

simple possession of marijuana. The district court gave him an absolute discharge. He has a scholarship to go to the United States. He normally would have no trouble because an absolute discharge means this under the Code. I do not have the Code here, but it is the same effect as if he were acquitted. Now, the border may want a certificate. The Department of the Solicitor General refuses to give a certificate because there is something in the Parole Act saying he has to wait so long to get a pardon. Why in the name of whatever I could say, does he need a pardon when he has an absolute discharge; the Code says it is the same as if he were acquitted. It is beyond my legal comprehension or any other comprehension.

The Chairman: Would you care to reply to that, Mr. Outerbridge.

Mr. Outerbridge: Mr. Chairman, the section that you refer to—that is not in the Code—is in the Criminal Records Act . . .

Mr. Woolliams: Yes, I know.

Mr. Outerbridge: . . . and it is a requirement that the Board must review and make a recommendation of persons despite the fact that they are given conditional and absolute discharges.

I can only say that we are attempting to administer the law as it is required, and if there is inconsistency between what the Criminal Code says and what the Criminal Records Act says, so be it. We have to administer the Criminal Records Act, as we are required under the legislation to do.

Mr. Woolliams: That may be true but why do you think the Criminal Records Act has priority over the Code? I have always felt that the English law was quite clear. When there is ambiguity, as there sure as hell is here, the law is then interpreted in favour of the subject, not against him. So how is it you came up with your definition? It would seem to me that the Criminal Code section is so clear. I agree with you, and my sympathy is with you. And I guess this Committee is at fault, too, and I am part of the Committee. I do not know whether I was there that day but, if I was, I am one of the sinners, with all the rest of you.

• 1125

This is a very bad piece of legislation. My understanding and interpretation of the statutes is such that when there is ambiguity and it is a question of the subject's liberty, then it is always interpreted in favour of the citizen. Why is it not being done here?

Mr. Outerbridge: Mr. Woolliams, I am neither a lawyer nor a legislator, and I really do not know how to comment on your question. I am sure you are concerned.

Mr. Woolliams: Have you referred this then to the legal officers of the Department of Justice for interpretation?

Mr. Outerbridge: No, sir, I have not.

Mr. Woolliams: Well, I would recommend that be done immediately.

Mr. Lachance: On a point of information . . . I am sorry, Mr. Woolliams—one witness said yes and another said no and

[Translation]

La cour du district lui a accordé une disculpation absolue. Il a une bourse pour étudier aux États-Unis. Habituellement il n'aurait pas de difficulté parce qu'une disculpation absolue signifie cela selon le Code. Je n'ai pas le Code là, mais c'est la même chose que s'il avait été acquitté. Maintenant, on peut exiger un certificat à la frontière. Le ministre du Solliciteur général refuse de lui accorder un certificat, parce que la Loi sur la libération conditionnelle stipule un délai pour obtenir un pardon. Pourquoi, au nom de je ne sais quoi, aurait-il besoin d'un pardon, alors qu'il a reçu une disculpation absolue; le Code dit que c'est la même chose que s'il avait été acquitté. J'y perds tout ce que connais en droit et le reste aussi d'ailleurs.

Le président: Voulez-vous répondre à cela, monsieur Outerbridge?

M. Outerbridge: Monsieur le président, l'article auquel vous faites allusion n'est pas dans le Code, c'est dans la Loi sur le casier judiciaire . . .

M. Woolliams: Oui, je le sais.

M. Outerbridge: . . . et il y est stipulé que la Commission doit étudier le cas et faire une recommandation bien que ces personnes aient reçu une disculpation absolue et conditionnelle.

Je peux simplement dire que nous essayons d'administrer la loi comme il se doit, et s'il y a des incohérences entre le Code criminel et la Loi sur les dossiers judiciaires, eh bien! soit. Nous devons administrer la Loi sur les dossiers judiciaires, comme la loi le demande.

M. Woolliams: C'est peut-être vrai, mais pourquoi estimez-vous que la Loi sur les dossiers judiciaires a priorité sur le Code criminel? J'ai toujours cru que la loi britannique était très claire. Lorsqu'il y a une ambiguïté, comme c'est sûrement le cas ici, la loi est toujours interprétée en faveur de la personne, et non contre elle, donc comment en êtes-vous arrivé à votre définition? Il me semble que l'article du Code criminel est bien clair. Je suis entièrement d'accord avec vous, je suppose que le comité est aussi à blâmer, et j'en fais partie. J'ignore si j'étais présent ce jour-là, si tel est le cas, je suis aussi coupable que vous tous.

Cette loi a été très mal rédigée. D'après moi, si les lois sont ambiguës, il faut toujours les interpréter en faveur du citoyen. Pourquoi ne le fait-on pas ici?

M. Outerbridge: Monsieur Woolliams, je ne suis ni avocat, ni législateur, et je ne sais vraiment pas comment répondre à votre question. Je comprends que vous soyez préoccupé.

M. Woolliams: Avez-vous demandé l'interprétation des conseillers juridiques du ministère de la Justice?

M. Outerbridge: Non.

M. Woolliams: Je vous recommande de le faire immédiatement.

M. Lachance: Je voudrais obtenir une explication—excusez-moi, monsieur Woolliams—mais un témoin a répondu négati-

[Texte]

perhaps we could have some clarification on that point of legal advice—because I have just heard from the back here that there has been a reference to the Department of Justice.

Mr. Woolliams: Then you have inside information that I do not have.

Mr. Outerbridge: In response to your question—I believe you asked if I have referred it—my answer is no, I have not.

Mr. Woolliams: I do not mean you personally.

Mr. Outerbridge: I do not know of it having been referred. If it has been, it has been without my knowledge, but certainly it would be with my concurrence.

The Chairman: This is a matter that we might raise with either the Solicitor General or the Minister of Justice. In fact it might be a candidate for admission to the next miscellaneous statute amendment legislation.

Mr. Woolliams: Well, I appreciate that, and that is a good point. I cannot be stronger on this, because there are a lot of these simple cases, like marijuana, floating around where people are in high schools. They may have tried it once or twice and then they have a criminal record and they cannot get down to the States to go to the universities, if they want to go, because they treat that as a criminal record. That is why we passed the Act under the Code. And now, of course, our citizens are being frustrated by that Act, because of the way it was drawn.

But even if you did get advice, with the greatest respect, from the legal officers of the Department of Justice, that does not make it of course always perfect, because I have seen courts take a different viewpoint. After all, they are still lawyers, whether they are in the Department of Justice or in a law firm. And law is not a very exact science. It is like when they said Quebec could not have a commission to investigate their own crimes. I am sure that was a decision of the Department of Justice because they drafted the act to make it legal. However, before we got it through the Committee the Supreme Court of Canada said the Department of Justice was wrong.

I am only giving my own opinion but it seems to me, even as bad as the law is drafted, it should be interpreted in favour of the subject. How long do we have to wait under that reference act before he gets a pardon?

Mr. Outerbridge: One year before he can apply.

Mr. Woolliams: I will tell you what I would recommend to get around it; that the citizen go to the judge—he does not bother with the department at all—and gets a judge's order showing he has a legal discharge and shows that at the border. I am only hoping at the border it will be all silence down there, that they will not know that we have been such asinine legislators.

The Chairman: Thank you, Mr. Woolliams. Mr. Blaker, were you on this question?

Mr. Blaker: This has come up before.

Mr. Woolliams: Yes, I have raised the point before.

Mr. Blaker: I do not know whether I can address myself through the Chairman to either Mr. Outerbridge or Mr.

[Traduction]

vement et l'autre affirmativement. Je voudrais savoir ce qui en est exactement, car je viens d'entendre qu'on avait consulté le ministère de la Justice.

M. Woolliams: Vous détenez alors des renseignements que je n'ai pas.

M. Outerbridge: Vous m'avez demandé, je crois, si j'avais consulté le ministère, et je dois vous répondre que non.

M. Woolliams: Je ne parle pas de vous personnellement.

M. Outerbridge: A ma connaissance, on ne l'a pas consulté. Si on l'a fait, je n'en ai pas été avisé, mais j'aurais certainement approuvé.

Le président: Nous pourrions poser la question au solliciteur général ou au ministre de la Justice. En fait, on pourrait l'ajouter au prochain projet de loi modifiant diverses lois.

M. Woolliams: Très bien, je suis d'accord avec vous. Je ne saurais être trop véhément à cet égard, parce qu'il s'agit dans bien des cas d'étudiants d'écoles secondaires accusés de possession de marijuana. Il se peut qu'ils ne l'aient essayée qu'une ou deux fois, mais ensuite ils ont un casier judiciaire et ne peuvent aller à l'université aux États-Unis, ils n'y sont pas acceptés. C'est pourquoi nous avons adopté cette loi. Maintenant, elle ne satisfait pas du tout la population parce qu'elle a été mal rédigée.

Toutefois, même si vous obteniez l'avis des conseillers juridiques du ministère de la Justice, cela ne résoudra pas toutes les difficultés, étant donné que les tribunaux adoptent des points de vue différents. Après tout, ce sont des avocats, qu'ils fassent partie du ministère de la Justice ou d'un cabinet d'avocats; et le droit n'est pas une science exacte. Par exemple, ils ont décidé que le Québec ne pouvait mettre sur pied une commission d'enquête sur les crimes commis dans cette province. Je suis sûr que le ministère de la Justice avait rédigé la loi pour que ce soit légal, mais avant que nous l'étudiions, la Cour suprême du Canada a décidé que le ministère de la Justice était dans l'erreur.

C'est mon avis personnel, mais il me semble que même si la loi est mal rédigée, il faudrait toujours l'interpréter en faveur du prévenu. En vertu de cette loi, pendant combien de temps faut-il attendre avant de lui accorder le pardon?

M. Outerbridge: Il ne peut faire la demande avant un an.

M. Woolliams: Pour contourner le problème, le citoyen devrait s'adresser directement au juge et obtenir une décharge judiciaire qu'il pourrait produire à la frontière. J'espère seulement que les agents à la frontière s'en contenteront et qu'ils n'apprendront pas que nous sommes d'aussi mauvais législateurs.

Le président: Merci, monsieur Woolliams. Monsieur Blaker, deviez-vous répondre à cette question?

M. Blaker: On l'a déjà posée.

M. Woolliams: Oui, je l'ai déjà posée.

M. Blaker: J'ignore si je puis m'adresser à M. Outerbridge ou à M. Yeomans, mais votre argument nous semble valable.

[Text]

Yeomans, but the point seems well taken. Why cannot we resolve this problem? If there is a contradiction between the two pieces of legislation, we need only bring in an amendment. It certainly does not sound like an extraordinarily difficult one. Is there some administrative reason behind this as to why we pursue this and do not satisfy the problem?

Mr. Outerbridge: There would be no administrative reason that I know of that we do not pursue it.

Mr. Blaker: Did I understand that it has or has not gone to the Department of Justice?

Mr. Outerbridge: As you know, Mr. Blaker, there has been a major amendment to the Criminal Records Act. It has been considered for a long time but it has not come to the point of being tabled. I am advised that in that new amendment to the Act this matter has been considered. But it is still within the department and has not as yet been tabled.

Mr. Blaker: Can we reach down into the bowels of the machinery and find out, in answer to Mr. Woolliams question, whether or not we are going to amend either the Criminal Code or the Criminal Records Act, and see what is going to happen? If there is not anything more than we hear on the face of it then that should be able to go through committee in seven minutes.

• 1130

Mr. Woolliams: I would like to go back to that—I do not want to be rude with you; this may be amended—because I think every one of us in the Committee believes in some circumstances the judge... It has been a good piece of law and new jurisprudence for an absolute discharge. All we have to do is, surely when he gets an absolute discharge, he does not have to go and ask to be forgiven for something he is not guilty of.

The Chairman: Well, we might suggest to Mr. Blaker, too, that he take it up with his Minister.

Mr. Blaker: We will pursue it.

The Chairman: Yes. Mr. Lachance.

Mr. Lachance: Mr. Chairman, I had something to ask Mr. Outerbridge, but first I would like to clear up some points. I mean, it is very slight but there is one difference, a very slight difference between being found not guilty and an absolute discharge. There we might face a small legal technical problem. Maybe that could be cleared up, too, with the Minister of Justice. For me, there is a slight difference between an absolute discharge and a verdict of not guilty. That is a part of the question, anyway.

I was just a bit surprised by what you said, that it took a year after an absolute discharge to apply under the *Loi sur le casier judiciaire*, the Criminal Records Act. I thought the Act specified five years for criminal acts and three years for *déclaration seulement à la culpabilité*.

[Translation]

Pourquoi nous est-il impossible de résoudre ce problème? Si les deux lois se contredisent, il suffit de les modifier, cela ne semble pas bien difficile dans le cas qui nous occupe. Est-ce une raison administrative qui nous empêche de résoudre ce problème?

M. Outerbridge: A ma connaissance, il n'y en a aucune.

M. Blaker: Avez-vous ou non consulté le ministère de la Justice?

M. Outerbridge: Comme vous le savez, monsieur Blaker, on a rédigé un amendement important à la Loi sur le casier judiciaire. On l'étudie depuis fort longtemps, mais il n'a pas encore été déposé. On me dit que ce nouvel amendement à la Loi tient compte de ce problème. Toutefois, le ministère est encore en train de le rédiger, et il n'a pas encore été déposé.

M. Blaker: Est-il possible de rejoindre le bon rouage de la machine pour savoir, comme l'a demandé M. Woolliams, si l'on a l'intention de modifier le Code criminel ou la Loi sur le casier judiciaire? Si on ne nous a rien caché, le comité devrait pouvoir adopter un tel amendement en sept minutes.

M. Woolliams: J'aimerais revenir là-dessus, car je crois que tous les membres du comité sont d'avis qu'en certaines circonstances le juge—je ne veux surtout pas être impoli envers vous, mais cela pourrait être modifié—car nous pensons tous ici que la loi est bien faite et que jurisprudence récente permet la libération inconditionnelle. Dans ce cas, le plus simple, ce n'est certes pas de l'obliger à demander la pardon pour un délit dont il n'a pas été trouvé coupable.

Le président: Nous devrions peut-être demander à M. Blaker d'en parler au Ministre.

M. Blaker: Nous étudierons la question.

Le président: Bien. Monsieur Lachance.

M. Lachance: Monsieur le président, je voudrais poser quelques questions à M. Outerbridge, mais, tout d'abord, j'aimerais faire quelques mises au point. C'est peut-être seulement une question de nuance, mais il y en a tout de même une entre le fait d'être jugé non coupable et celui d'obtenir une libération inconditionnelle. Nous devons peut-être régler un léger problème juridique. Peut-être pourrait-on le faire régler par le ministre de la Justice. Pour moi, en tous les cas, il y a une légère différence entre une libération inconditionnelle et un verdict de non culpabilité. C'est une partie du problème de toute façon.

J'ai été étonné de vous entendre dire qu'il fallait attendre une année après une libération inconditionnelle pour présenter une demande en vertu de la Loi sur les casiers judiciaires. Il me semblait que, dans la loi, on stipulait cinq ans pour une infraction pénale et trois ans après une déclaration sommaire de culpabilité.

[Texte]

Now, under what section, on an absolute discharge conviction, or non-conviction, can you apply for one year? Is there a section that gives you that power?

Mr. Outerbridge: Yes, there is. There was an amendment made in 1971 or 1972 which identified persons given an absolute or conditional discharge who were able to apply after one year. And it is an exception to the usual five and two year rule, which you quite rightly enunciated. I am sorry, I do not know the section. I had not anticipated this would come up and so I did not bring the legislation with me.

Mr. Lachance: Well, that was just a clarification that I had. Mr. Chairman, I know we are on privacy, normally, but the member who has asked for that subject to be raised is not yet present. I know we have discussed this problem already, as you may recall, with the Commissioner for Human Rights, and Miss Hansen, when she came, and at some point we discussed the problem at length. Maybe I could just ask one or two questions in respect to . . .

The Chairman: With respect to privacy?

Mr. Lachance: To privacy.

The Chairman: Well, I would like to ask . . .

Mr. Lachance: I do not know how you wanted to . . .

The Chairman: I would like to have statements made first. Mrs. Holt had some reason of her own, I think, for this. But the more general reason in the Committee is that this is very new and every week changes things a little bit. So, although we did discuss this as recently as three or four weeks ago, we thought it would be helpful in the first month of experience to have another updating at this stage.

And so I would like to ask the experts with both the Parole Board and the Penitentiary Service to make a report to us. Then we might have questions after that.

Mr. Lachance: Fine.

The Chairman: I think Dr. Halliday had something on this other question, first.

Mr. Halliday: Mr. Chairman, if I could just add a comment on this first question raised by Mr. Woolliams and now commented on by both Mr. Blaker and Mr. Lachance. Over the last few months, I have been interested in the problem of marijuana. I have been doing a little bit of work on that issue. In the process of doing that, I had some very useful help, useful insight, from Hugh Finsten of the Library of Parliament, who did a paper for me on this. He presents very clearly the complicated nature of this whole problem and indicates that it is not just as simple, probably, as Mr. Woolliams would like to have it, although if it were I would be the first one to applaud his suggestion.

The Chairman: Well, maybe you could circulate this paper of Mr. Finsten, if you are agreeable.

Mr. Halliday: Well, it is certainly available from the Library of Parliament. If you would like, I could circulate it.

[Traduction]

En vertu de quel article peut-on présenter une telle demande une année seulement après un verdict de libération inconditionnelle? Y a-t-il un article donnant cette autorisation?

M. Outerbridge: Oui. En 1971 ou 1972, on a apporté une modification pour permettre à ceux qui ont été acquittés, inconditionnellement ou non, de présenter une demande une année après. C'est là une exception à la règle de cinq ou de deux ans que vous avez très bien présentée. Malheureusement, je ne connais pas le numéro de cet article. Je ne m'attendais pas à ce qu'on pose la question et je n'ai pas apporté le texte de loi avec moi.

M. Lachance: C'était une simple mise au point que je tenais à faire. Je sais bien qu'il est question de la protection de la vie privée, mais j'aimerais aborder une autre question soulevée par un député qui n'est pas ici aujourd'hui. Je sais que nous en avons déjà discuté avec le commissaire aux droits de la personne et Mlle Hansen, quand elle est venue, mais, si vous me le permettez, j'aimerais tout de même pouvoir poser une ou deux questions à propos . . .

Le président: Au sujet de la protection de la vie privée?

M. Lachance: Oui.

Le président: Eh bien, j'aimerais savoir . . .

M. Lachance: Je ne sais pas comment vous voudriez . . .

Le président: J'aimerais qu'on commence par les exposés. M^{me} Holt avait certainement de très bonnes raisons, mais en fait, comme c'est une nouveauté, on apporte des modifications toutes les semaines. Donc, même si nous en avons discuté il y a à peine trois ou quatre semaines, nous avons cru utile de demander un nouveau rapport à jour du premier mois d'existence du Service.

J'aimerais donc demander aux responsables de la Commission des libérations conditionnelles et du Service des pénitenciers de nous présenter leur rapport. Ensuite, vous pourrez poser des questions.

M. Lachance: Très bien.

Le président: Je crois que M. Halliday aussi aimerait poser d'abord une question sur le même sujet.

M. Halliday: J'aimerais simplement ajouter une observation à la première question posée par M. Woolliams, question à laquelle ont répondu M. Blaker et M. Lachance. Depuis quelques mois, je m'intéresse à la question de la marijuana et j'ai fait pas mal de recherches là-dessus. J'ai été aidé à bon escient par Hugh Finsten de la bibliothèque du Parlement qui m'a rédigé un rapport de recherches. Il montre très clairement la complexité du problème; c'est loin d'être aussi simple que M. Woolliams le désirerait. Pourtant, je serai parmi les premiers à le féliciter de sa suggestion.

Le président: Vous pourriez peut-être distribuer le travail de M. Finsten.

M. Halliday: Vous pouvez vous le procurer à la bibliothèque du Parlement, mais si vous le préférez, je peux très bien vous en distribuer des copies.

[Text]

The Chairman: Yes. It belongs to the member for whom it was done. If we had your permission, maybe the Clerk could arrange that. I think that would be useful. Thank you.

There is just one other point before we get on to the main question of privacy, and that is with respect to the response to the penitentiary report by the John Howard Society of Ontario. It seems to me this is sufficiently good that it ought to be printed as part of our proceedings. We have just received it. If that is agreeable, we could append it to today's proceedings. Agreed?

• 1135

I do not know whether Dr. Halliday, in asking for the John Howard Society to come before us, realizes that the John Howard Society that we will hear will not be of Ontario but of Canada, but we could if he wishes ask that the Executive Director of that association come.

Mr. Halliday: I think, in view of the fact, Mr. Chairman, that we have this good report from him, that maybe it would be of help if he were able to attend as well with his colleagues.

The Chairman: Perhaps we could ask for several representatives from the John Howard Society of Ontario, given the fact that they have done this work.

Mr. Halliday: I would like to be able to question, for instance, the fact that he did not mention at all, if I am not mistaken, your concern and my concern about the 5-man board.

The Chairman: Yes.

Mr. Halliday: He has completely ignored that. I am surprised.

The Chairman: Yes.

Mr. Halliday: And I would like to know why he ignored that.

The Chairman: Right. Well, then, we will ask the John Howard Society to include a generous selection of Ontario representatives.

Then I think we had better move immediately to our subject of privacy, and perhaps we might ask for a report as to where we stand now from the two Services. It may be that the head men may want to delegate this or they may want to make their own statement. I will let them say what they want to do.

Mr. D. R. Yeomans (Commissioner of Corrections, Department of the Solicitor General): Mr. Chairman, as far as the Canadian Corrections Services are concerned, I brought with me today Mr. Doug Dawe, who will be quite pleased to provide detailed data on our performance to date. In listening to Mr. Dawe's statistics, one should bear in mind that we are just two months into the program, and what none of us know or can predict with any reliability at all is whether the first couple of months' experience is an initial surge that will attenuate or whether it is a pattern that will continue on indefinitely into the future. I think that any data that is provided by Mr. Dawe about volumes of work and so on should always be taken in that context. Since it is new, none of

[Translation]

Le président: Bien. En général, les documents appartiennent aux députés qui les ont commandés. Si vous êtes d'accord, le greffier s'en chargera. Ce serait très utile. Merci.

Une dernière question avant que nous passions à la protection de la vie privée. Il s'agit du mémoire envoyé par la Société John Howard de l'Ontario en réponse au rapport sur les pénitenciers. Il est assez bien fait pour qu'on songe à l'annexer au compte rendu de nos délibérations. Nous venons tout juste de le recevoir. Si vous êtes d'accord, nous l'annexerons au compte rendu d'aujourd'hui. D'accord?

M. Halliday a demandé qu'on invite la Société John Howard à comparaître devant nous, mais je me demande s'il se rend compte que cette société ne sera pas la Société John Howard de l'Ontario, mais celle du Canada. S'il le désire, nous pourrions toutefois demander au directeur administratif de cette association de venir.

M. Halliday: Comme nous entretenons de bonnes relations avec lui, peut-être pourrait-il nous être utile s'il pouvait comparaître en même temps que les autres.

Le président: Nous pourrions peut-être inviter plusieurs représentants de la Société John Howard de l'Ontario puisqu'ils ont déjà fait ce travail.

M. Halliday: J'aimerais par exemple savoir pourquoi on n'a pas parlé, si je ne m'abuse, de votre appréhension et de la mienne devant ce conseil de cinq personnes.

Le président: Bien.

M. Halliday: Cela m'étonne, mais il a complètement fait fi de cela.

Le président: En effet.

M. Halliday: J'aimerais bien savoir pourquoi.

Le président: Bien. Nous allons donc demander à la Société John Howard de venir accompagné de plusieurs représentants de la société de l'Ontario.

Passons maintenant sans tarder à la question de la protection de la vie privée. Les deux services devraient peut-être nous faire un rapport de la situation actuelle. Les autorités voudront peut-être déléguer ce pouvoir ou présenter leur propre rapport. Je vais les laisser vous expliquer leurs intentions.

M. D. R. Yeomans (Commissaire du Service correctionnel, ministère du Solliciteur général): Pour ce qui est du Service canadien de correction, je suis accompagné aujourd'hui de M. Doug Dawe qui sera très heureux de vous donner tous les détails de nos activités jusqu'à ce jour. En écoutant les statistiques de M. Dawe, n'oubliez surtout pas que le programme a été lancé il y a seulement deux mois, et personne ne peut prédire avec certitude si le nombre de demandes présentées au cours des deux premiers mois est dû à l'attrait de la nouveauté, ce qui finira par s'atténuer ou s'il en sera toujours ainsi. Il ne faut jamais oublier cela en notant le volume de travail que vous donnera M. Dawe. Comme personne ne s'est jamais occupé de cela auparavant, nous ne savons pas du tout si ces

[Texte]

us have ever done this before, we just have no idea whether these two months are, as I said, an initial surge that will taper off or whether they are typical of what will go on.

The Chairman: Yes. Perhaps we might move to Major Dawe. Mr. Outerbridge, are you going to make a statement yourself, or will Miss Riopelle do that?

Mr. Outerbridge: I will be making a short statement giving the general statistical picture, and then any further questions that are beyond my competence will be handled by Miss Riopelle.

The Chairman: All right. Then perhaps we will take your statement first and then move to Major Dawe.

Mr. Outerbridge: Thank you. I suspect that the figures that we will be quoting will be somewhat in the tens, whereas Mr. Dawe will be speaking in terms of thousands but, nonetheless. Our statistical picture running from March 1, when this bill first became law, to May 3, is as follows:

The total number of requests for files represents 231. Of that number, 104 were inaccurately or incompletely filled out and as a result were returned to the sender. The remaining 127 are the number that we have been dealing with. Of that number, this represents roughly, during the first five weeks of our experience, 13 requests a day, and we found that during the last three weeks, this has been reduced to an average of seven and one half requests per day. Whether this represents the end of the first thrust or whether or not it is just a temporary aberration, it is very, very hard to tell.

We have found that there have been 39 requests per file that have had to go through to the Minister. The average size of the file is about 300 pages, which means that it takes in excess of one day . . . to one day and a half to review that thoroughly. The average number of requests per file that have gone to the Minister have represented 39 individual requests. Now that is not 39 individual and separate pieces of information. It may be, for instance, that there have been 10 requests per file for the release of information, for the exclusion of information that is a police report. And there may be 10 places within the file that we have to make that individual request. Nonetheless, that has been the experience that we have had so far. Probably three or four different items of information per file have been the ones that have come through. We have at this point sent 19 files to the Deputy Solicitor General for his study and request, but the number of files is building up rapidly. I think that covers most of it, does it not?

• 1140

The Chairman: Thank you, Mr. Outerbridge, we will move on, then, to Major Dawe.

Mr. D. Dawe (Privacy Co-ordinator, Canadian Penitentiary Service, Department of the Solicitor General): Sir, I am delighted that Mr. Outerbridge pointed out at the beginning that our figures do show a slightly different picture.

We have, unfortunately, since March 1, received 2,533 requests for access, to which we must add 1,672 warrant expiry date cases because of the temporary nature of exemp-

[Traduction]

deux mois sont une simple pointe ou s'ils sont caractéristiques de ce qui nous attend.

Le président: Bien. Passons donc la parole au Major Dawe. Monsieur Outerbridge, allez-vous faire ce rapport vous-même ou est-ce M^{lle} Riopelle qui s'en chargera?

M. Outerbridge: Je vais vous brosser un tableau général des statistiques, mais toutes les autres questions devront être adressées à M^{lle} Riopelle.

Le président: Très bien. Alors allez-y en premier, puis nous passerons au Major Dawe.

M. Outerbridge: Merci. Je vais vous en donner plutôt des dizaines, tandis que M. Dawe vous en donnera des milliers, mais tout de même. Depuis donc le 1er mars, date de l'adoption de la loi, jusqu'au 3 mai, voici où en sont les choses.

Nous avons reçu en tout 231 demandes de dossiers. De ce nombre, 104 formules ont été mal remplies ou incomplètes. On les a donc renvoyées à l'expéditeur. Nous nous occupons des 127 autres. Au cours des cinq premières semaines de travail, nous avons reçu en moyenne 13 demandes par jour, mais depuis trois semaines, nous n'en recevons en moyenne que sept et demie par jour. Est-ce la fin de la poussée du début ou un simple relâchement temporaire, nous n'en savons rien.

Nous nous sommes rendu compte qu'en moyenne 39 demandes par dossier devaient passer par le Ministre. En général, un dossier compte environ 300 pages; il faut donc plus d'une journée ou une journée et demie pour le revoir au complet. En moyenne, 39 demandes distinctes, par dossier, ont dû être renvoyées au Ministre. Il ne s'agit pas de 39 renseignements différents. Il se peut par exemple qu'on ait reçu par dossier, 10 demandes de divulgation de renseignements ou de retrait de renseignements comme un rapport de police. Pour répondre à une seule demande, on pourrait bien être obligé de consulter le dossier en 10 endroits différents. Enfin, voilà ce que nous avons fait jusqu'à présent. En moyenne, on a pu donner trois ou quatre renseignements par dossier. Nous avons jusqu'à présent envoyé 19 dossiers au Solliciteur général adjoint pour étude et suite à donner, mais le nombre de dossiers s'accroît rapidement. C'est à peu près tout, je pense.

Le président: Merci, monsieur Outerbridge. Nous passons au Major Dawe.

M. D. Dawe (Coordonnateur de la protection de la vie privée, Service canadien des pénitenciers, ministère du Solliciteur général): J'ai été heureux de constater que M. Outerbridge avait indiqué dès le départ que nos chiffres révélaient une situation quelque peu différente.

Malheureusement, depuis le 1^{er} mars, nous avons reçu 2,533 demandes de consultation. Il faut ajouter à ce chiffre 1,672 causes de révision à la date d'expiration des mandats, causes

[Text]

tions which might be afforded by virtue of Section 54(d) of the Act, giving us a grand total of 4,205 record access requests to be processed.

We find that, of those, 78 have been simply for the right of ascertainment, to learn if there is, in fact, information respecting the individual held on file, and 4,127 have asked to see the file. We have only had 293 which contained errors of sufficient magnitude that the request had to be returned to the originator, but we found that 208 individuals made requests on information banks which are totally exempt under the provisions of Section 53.

We have a five-stage review of each file wherein the bank operator in the field makes an initial review and recommendation for sensitive material that might be considered for exemption, and 900 such recommendations have been made by the officers in the field. My staff at headquarters have recommended exemption in 954 cases, but an exemption could vary from a word, a phrase, a page, or a report. So far, we have submitted 824 requests to the Minister for approval and, though he has approved 570 to date, none has been rejected. The remainder are still in process.

In addition, under the provisions of Section 62 of the Act, medical practitioners have recommended exclusion in respect of 1,056 items of medical information.

We have been obliged to send acknowledgments, that is to say, acknowledgments that we have had the request for 30 days and have been unable to respond, in 933 cases, and we have 58 cases as of this morning where in the delay is beyond 60 days, which gives the individual the right to complain to the Privacy Commissioner.

We have released 180 records to requesters, and we have therefore completed the action in 1,010 cases, leaving us a backlog of 3,195 cases to work on.

We have, however, received a number of complaints, expressions of concern: 327 separate communications have been received from members of the staff of the Canadian Penitentiary and National Parole Services expressing their discontent with the provisions of the Act as far as they affect their reports.

We have received five expressions of concern from police forces across the country, and eight from community resources, including the John Howard Society whose members are currently seeking legal opinion before complying with the Act.

We have a staff at the moment, of 28 people processing these files in the Canadian Penitentiary and National Parole Services.

The Chairman: Thank you, Mr. Dawe.

[Translation]

qui sont dues à la nature temporaire des exemptions prévues à l'article 54(d) de la Loi, ce qui fait un total général de 4,205 demandes de consultation de dossiers à traiter.

Nous avons constaté que, de ces demandes, 78 étaient pour cause de confirmation. On voulait simplement s'assurer qu'il y avait des renseignements sur soi dans son dossier. Il y a eu 4,127 demandes de consultation réelle. Dans 293 cas seulement, il y a eu dans la demande des erreurs suffisamment importantes pour que celle-ci soit retournée à l'envoyeur: 208 personnes ont demandé l'accès aux banques d'information qui sont entièrement exemptées en vertu des dispositions de l'article 53.

Chaque dossier est examiné en cinq étapes. Le gestionnaire de la banque sur place procède au premier examen et fait ses recommandations quant à la nature confidentielle des renseignements et quant à la nature confidentielle des renseignements et quant aux dispenses possibles. Il y a eu 900 recommandations déjà de la part des gestionnaires sur place. Mon personnel au quartier général a, pour sa part, recommandé des dispenses dans 954 cas. Il faut se rappeler cependant qu'une dispense peut porter sur un mot, une phrase, une page ou tout un rapport. Jusqu'à présent nous avons soumis 824 demandes au Ministre pour approbation. S'il en a accepté 570 seulement jusqu'à présent, il n'en a refusé aucune. Les autres sont à l'étude.

En outre, en vertu des dispositions de l'article 62 de la Loi, les médecins ont recommandé des dispenses relativement à 1,056 renseignements d'ordre médical.

Nous avons été obligés d'envoyer des accusés de réception, nous sommes tenus d'indiquer que nous avons eu la demande entre les mains pendant 30 jours sans pouvoir y répondre, dans 933 cas. A ce jour, nous avons 58 cas pour lesquels le délai a dépassé 60 jours. Dans ces cas, les personnes ont le droit de se plaindre auprès du Commissaire de la protection de la vie privée.

Nous avons remis 180 dossiers aux requérants. Nous en avons donc terminé avec 1,010 cas. Il nous en reste encore 3,195 à traiter.

Nous avons reçu un certain nombre de plaintes, de lettres de personnes disant s'inquiéter: 327 communications distinctes ont été reçues de membres du personnel du Service canadien des pénitenciers et des services de libérations conditionnelles, qui se plaignaient des dispositions de la Loi en ce qu'elle touchait leur rapport.

Nous avons reçu cinq communications de forces policières et huit de sources civiques exprimant leur inquiétude. Parmi ces dernières, il y a la John Howard Society dont les membres consultent actuellement des avocats avant de se plier à la loi.

Nous avons actuellement un personnel de 28 personnes qui s'occupent de traiter ces dossiers à l'intérieur du Service canadien des pénitenciers et des Services de libérations conditionnelles.

Le président: Merci, monsieur Dawe.

[Texte]

Mr. Patterson: I suppose this information is not available right now; we will have to wait until we get the *Minutes* of the meeting before we can really assess those figures.

The Chairman: Would you have a handy form of the statistics? I think we do have that here with us this morning, Mr. Patterson. That will help us.

That is quite an impressive staff—28 to respond to this need. What were those 28 people doing before?

• 1145

Mr. Dawe: With the exception of myself and three who have been seconded they are term employees.

The Chairman: Oh, so they are especially engaged for this purpose?

Mr. Dawe: Yes.

The Chairman: Yes. So you have had to add in effect, on a temporary basis I take it, some 25 term employees to deal with this problem.

Mr. Yeomans: The reason we have adopted that solution, that is, temporary employees, Mr. Chairman, was because we had no idea of the long-term implications of the work load and we were not prepared to make any permanent commitments to staff until we saw whether we were dealing with a temporary surge or a long-term work load.

The Chairman: That troubles me a little bit from this point of view: I presume that in each case a rather nice exercise of judgment is required, and would these people who are term employees have the background to enable them to make that kind of judgment?

Mr. Dawe: I could answer that, sir. The personnel who are making the judgment calls are not term employees. We are using the experienced personnel on the review exercise, if I could use that term. In addition we have very precise criteria for the application of a recommendation for an exemption. Any exemption goes through a five-stage review: the bank owner, who is the individual at the working level in the field, perhaps the classification officer, perhaps the custodial officer who has written the report, and in all cases on behalf of the institutional director; the next stage is our review officer; the third stage is the exemptions officer who is legally trained; I review all the files at the fourth level; and then the Minister.

The Chairman: Well, in this case I am not so much concerned about whether you are exempting the right cases but whether you are giving out information in cases where there might be some harmful results. Are you able, with the small permanent staff of those with background in the service, to consider all of these cases?

Mr. Dawe: I believe, sir, that is why we have a backlog. We have now been authorized 41 people. We are having some difficulty finding the additional resources with the necessary qualifications.

[Traduction]

M. Patterson: Je suppose que toutes les données ne sont pas disponibles maintenant. Nous devons attendre de voir le compte rendu des délibérations d'aujourd'hui pour en juger.

Le président: Ces chiffres sont disponibles sous une forme quelconque? Je pense que nous pouvons les avoir ce matin, monsieur Patterson. Notre travail en sera facilité.

C'est assez impressionnant, ces 28 personnes affectées à ce travail. Que faisaient-elles auparavant?

M. Dawe: A l'exception de moi-même et de trois autres personnes qui ont été prêtées, toutes sont employées à titre temporaire.

Le président: Elles sont engagées uniquement pour faire ce travail?

M. Dawe: Oui.

Le président: Bon. Vous avez donc dû vous adjoindre à titre temporaire 25 personnes pour faire face à la situation.

M. Yeomans: La raison pour laquelle nous avons procédé ainsi, monsieur le président, et embauché des employés temporaires, c'est que nous ne savions pas si le travail allait durer. Nous ne voulions pas faire de promesse à notre personnel avant de savoir s'il s'agissait d'une poussée soudaine ou si le travail allait durer.

Le président: Il y a quelque chose que je ne comprends pas. Je suppose que, dans chaque cas, il faut faire preuve d'un jugement sûr. Ces employés temporaires ont-ils les antécédents nécessaires pour porter un jugement?

M. Dawe: Je puis répondre à cette question. Les personnes qui sont appelées à porter un jugement ne sont pas les employés temporaires. L'examen même des demandes, si je puis employer ce terme, est fait par des personnes qui ont de l'expérience. En outre, nous avons des critères très précis pour ce qui a trait aux recommandations de dispense. Toute dispense ou exemption passe d'abord par cinq étapes: d'abord, le gestionnaire de la banque, c'est-à-dire la personne qui travaille sur place, et c'est peut-être l'agent de classification, le gardien qui a écrit le rapport, dans tous les cas c'est sous la responsabilité du directeur de l'institution, deuxièmement, notre examinateur, troisièmement, le fonctionnaire préposé aux dispenses, qui a reçu une formation juridique, quatrièmement, moi-même, qui revois tous les dossiers, cinquièmement, le ministre.

Le président: Dans ce cas, je ne sais pas si je dois m'inquiéter davantage des dispenses que des cas où vous donnez les renseignements et où les conséquences peuvent être néfastes. Avec le petit nombre de personnes expérimentées que vous avez, pouvez-vous examiner tous les cas?

M. Dawe: C'est ce qui explique le retard. Nous avons actuellement 41 personnes autorisées. Nous avons du mal à en trouver d'autres ayant la compétence nécessaire.

[Text]

The Chairman: Well, I can see that we in Parliament have certainly imposed a very heavy new responsibility on all government agencies, and particularly yours.

I think Mr. Patterson may have some more questions. Mr. Lachance and Dr. Halliday, I know, have some. Did you have further questions, Mr. Patterson?

Mr. Patterson: This is a little bit out of my area of study, but is there anything on the record to indicate to those who have received copies of the *Minutes* the background of this particular exercise now?

The Chairman: Not in today's, but in one of the previous proceedings we went into the whole Human Rights Act and its application quite thoroughly—the application of the privacy part of that Act to the Penitentiary Service and the Parole Service.

Mr. Patterson: Well, I appreciate that. I was on this Committee and then I was off it for a term and so I will have to check back on that.

Just for my own information here concerning exemptions, does this exemption include the whole case or is it exempting certain aspects of the report or the information from disclosure? Is that the term for exemption?

Mr. Dawe: On an exemption, sir, Sections 53 and 54 of the Act provide that the appropriate minister may approve an exemption from access in respect of information under very limited circumstances.

The majority of our exemptions are in situations where revelation of the specific information might, in respect of an individual under sentence, lead to serious disruption of his individual institutional parole or mandatory supervision program, reveal information originally obtained on a promise of confidentiality, result in physical or other harm to that individual or another person. The other situations are where third party information might be revealed, or where the revelation of the information might impede the functioning of a court or interfere with an ongoing investigation, or might endanger international or federal-provincial relations. And in each case we must satisfy the minister that the exemption fits clearly under the provisions of that act, that it might be one word, a phrase, a name, a sentence, or a report, but certainly not a file.

• 1150

Mr. Patterson: I think I had better look back to the minutes where this had been discussed before. I appreciate this answer because it clarifies that point.

The Chairman: There is no case then in which you are requesting that a whole file be exempt?

Mr. Dawe: Not under the provisions of Section 74. We have requested and cabinet has approved, through the Governor in Council, the exemption of five information banks for the Penitentiary Service.

[Translation]

Le président: Je constate que, nous, au Parlement, nous avons imposé un très lourd fardeau à tous les organismes du gouvernement et au vôtre en particulier.

M. Patterson a peut-être des questions. Je sais que M. Lachance et M. Halliday en ont. Vous avez d'autres questions, monsieur Patterson?

M. Patterson: C'est un peu en dehors de mon domaine, mais je me demande s'il y a eu des réunions du comité qui ont précédé celle-ci et si les comptes rendus précédents peuvent situer un peu la question?

Le président: Nous ne l'avons pas fait aujourd'hui, mais lors d'une réunion précédente, nous avons examiné à fond la Loi sur le droit de la personne, son application, et également l'application de la partie de cette loi traitant de la vie privée au Service des pénitenciers et au Service des libérations conditionnelles.

M. Patterson: Très bien. J'ai déjà fait partie du comité, puis pendant une certaine période j'en ai été absent. Je vérifierai.

En ce qui concerne les exemptions, je voudrais savoir si elles portent sur les rapports entiers ou sur des parties de rapports. C'est bien d'exemption de l'accès à l'information qu'il faut parler?

M. Dawe: Pour ce qui est des exemptions, les articles 53 et 54 de la loi prévoient que le ministre concerné peut les approuver dans un nombre limité de cas.

Dans la majorité, les exemptions, en ce qui nous concerne, portent sur des situations où la révélation de certains renseignements pourrait, à l'égard d'une personne purgeant une peine, avoir des conséquences graves sur sa libération conditionnelle de l'institution ou son programme de surveillance obligatoire, sur des situations où une information obtenue à titre confidentiel pourrait être divulguée, ou bien encore où la divulgation d'informations pourrait causer des torts physiques ou autres à la personne directement concernée ou à une autre personne. Pour ce qui est des autres situations, il y a la possibilité que des renseignements sur une tierce personne soient révélés, que l'information ainsi diffusée nuise au fonctionnement d'un tribunal, au déroulement d'une enquête ou encore aux relations internationales ou fédérales-provinciales. Et dans chaque cas, on doit assurer le ministre que l'exemption est tout à fait conforme aux termes de la loi, qu'il s'agisse d'un mot, d'une expression, d'un nom, d'une phrase ou d'un rapport, mais certainement pas d'un dossier.

M. Patterson: Je ferais mieux de relire les procès-verbaux où l'on en a déjà discuté. Je vous remercie de cette réponse, qui éclaircit très bien la question.

Le président: Alors, en aucun cas vous ne demandez l'exemption de tout le dossier?

M. Dawe: Pas aux termes de l'article 74. Nous avons demandé avec l'approbation du cabinet, par l'intermédiaire du gouverneur en conseil, l'exemption des cinq banques de données du service pénitentiaire.

[Texte]

The Chairman: What are those?

Mr. Dawe: The five are all dealing with security information, intelligence respecting individuals involved in organized crime, intelligence respecting threats to the security of the institution, information dealing with security investigations and security inquiries.

The Chairman: So what you are saying is that in those cases a policy decision has been made and presumably acted on by regulation to exempt those banks in every case, so that the minister will not have to make individual decisions . . .

Mr. Dawe: That is right.

The Chairman: . . . on those banks. Mr. Lachance, and then Dr. Halliday.

M. Lachance: Merci, monsieur le président.

D'abord, j'aimerais savoir si le comité accepterait d'ajouter cette note de service qui nous a été distribuée au procès-verbal de ce jour, en appendice, ce qui pourrait faciliter une consultation ultérieure.

Deuxièmement, je voudrais une précision sur vos dernières remarques, monsieur le président. D'après les explications de M. Dawe, j'avais cru comprendre que cinq demandes d'exclusion avaient été présentées au ministre et, à la suite de vos questions, je crois comprendre que cinq demandes ont été accordées par voie de règlement. Je voudrais savoir exactement où en sont ces demandes d'exclusion de cinq banques d'information précises. Est-ce qu'elles ont été simplement demandées ou si elles ont été accordées?

Mr. Dawe: It would perhaps be easier for me, sir, with apologies, if I replied in English, although I did understand the question.

Section 53 of the Act permits the Governor in Council, on the recommendation of the appropriate minister, to apply for a total exemption on behalf of an information bank. Our minister, on our recommendation, did submit such a request, they have been approved, and Orders in Council PC 1978-548 through 551, in respect of the Canadian Penitentiary Service were passed on February 24.

Mr. Lachance: Thank you very much, Mr. Dawe.

J'ai un certain nombre de questions techniques à poser au sujet des statistiques du Service canadien des pénitenciers que M. Dawe nous a distribuées ce matin. Évidemment, je comprends très bien qu'il s'agit là d'un rapport fait après deux mois d'activités de votre service, monsieur Dawe. Cela ne peut donc pas nous donner une perspective suffisante pour évaluer le volume de travail que vous serez appelé à fournir à longue échéance pour répondre aux demandes d'information. Mais, de toute façon, ce sont les chiffres que nous avons préentement et j'ai des questions à vous poser, en particulier sur la rubrique k. Instructions terminées. Vous en avez 1,010. Je voudrais savoir exactement ce que comprend cette rubrique k. Je suppose que cela comprend les dossiers remis aux requérants, mais je voudrais savoir aussi quelles autres rubriques cela comprend.

Mr. Dawe: The one thousand and ten cases which are completed include all those in which the record has been released to the individual, those were the individual made a

[Traduction]

Le président: De quoi s'agit-il?

M. Dawe: Il s'agit des banques de données concernant des renseignements sur la sécurité, des renseignements sécuritaires concernant des individus mêlés ou le crime organisé, des renseignements concernant les menaces contre la sécurité de l'institution, et les renseignements concernant les enquêtes de sécurité.

Le président: Donc, dans ces cas, on a décidé, comme politique,—précisée par un règlement—d'exempter ces banques de données dans tous les cas, de sorte que le ministre n'aura pas à prendre des décisions particulières . . .

M. Dawe: C'est juste.

Le président: . . . au sujet de ces banques. Monsieur Lachance, et ensuite monsieur Halliday.

Mr. Lachance: Thank you, Mr. Chairman.

First, I wish to know if the Committee will agree to append a memorandum distributed to us further to the proceedings of this day, in order to facilitate further consultations.

Secondly, I want a clarification on your last remarks, Mr. Chairman. According to Mr. Dawe, I understood that five requests for exemptions had been presented to the Minister, and following our questions, I seem to understand that those five requests have been approved by regulation. I would like to know exactly where we stand on the request of exemption of those five data banks. Are they still at the request stage, or have they now been approved?

M. Dawe: Il sera sans doute plus facile pour moi, monsieur, de vous répondre en anglais, quoique j'aie très bien compris la question.

L'article 53 de la Loi permet au gouverneur en conseil, sur recommandation du ministre compétent, de demander une exemption totale des banques de données. Notre ministre, à la suite de notre recommandation, a soumis les demandes qu'on a approuvées, et les décrets en conseil numéros PC1978-548 à 551 concernant le Service canadien des pénitenciers ont été adoptés le 24 février.

M. Lachance: Merci beaucoup, monsieur Dawe.

I have a certain number of technical questions concerning the statistics of the Canadian Penitentiary Services which Mr. Dawe distributed this morning. Obviously, I understand very well that it is a report following only two months of activity for your Service, Mr. Dawe. So we do not have sufficient information to properly evaluate the long term workload concerning requests for information. But, in any case, those are the existing figures, and I have some questions to ask, particularly under the heading «Completed Instructions». There are some 1,010. I would like to know exactly what Section (k) represents. I would imagine it includes files submitted to claimants, but I would also like to know what other subject-matter is included.

M. Dawe: Les 1,010 cas terminés comprennent tous les dossiers qui ont été remis à l'individu, les demandes faites pour des renseignements contenus dans les banques d'information

[Text]

request on exempt banks, those where there was an error in the request which precluded our further processing of the situation, and that is the total.

M. Lachance: Cela ne «balance» pas, comme on dit en «bon français». A la rubrique d, . . . Errors and Request, 293. Then in (e), Requests on Exempt Banks, 208. That means 501, if I know how to calculate, and then Records Released, 180, which means 681. Where are the remainder?

Mr. Dawe: The remainder are those where we have completed the exclusions. All processing is complete, but the record has not actually gone to the individual as yet. They are included in the cases where we have submitted the exemption. They are pending physical release to the individual.

M. Lachance: D'accord. En d'autres termes, ces dossiers-là seront éventuellement incorporés à la rubrique j «Records Released»?

M. Dawe: Oui.

M. Lachance: D'accord. Maintenant vous en avez douze ici à la rubrique i: Nombre de délais au-delà de 60 jours. C'est dommage que Mlle Hansen ne soit pas ici pour nous aider dans notre examen. Je voudrais savoir ce qui arrive une fois que les détenus ont fait une demande et que le délai de soixante jours est écoulé, ils peuvent présenter une demande au commissaire de la protection de la vie privée. Je suppose qu'ils font une demande à Mlle Hansen, et par la suite, quelle est la procédure?

Mr. Dawe: All right. What has happened at the end of 30 days is that we send an acknowledgement to the individual. On the 59th day, where we have been unable to complete the processing, we are required to send a notification to the individual explaining why we have not responded in total to his request. If there is a probability that we can give him an estimate that the response will be provided in the next 15 or 20 days, we tell him that. But at the same time we must advise him that in accordance with the act he now has the right to complain to the privacy commissioner and we give him her address. The figure of 12 indicated at paragraph i. was as of 1700 hours yesterday. The figure as of 5 o'clock tonight will be 58.

M. Lachance: D'accord. Mais j'aimerais savoir ce qui arrive une fois que le commissaire à la protection de la vie privée . . .

Mr. Dawe: She will not respond until the individual makes a complaint.

Mr. Lachance: Yes.

Mr. Dawe: He may be satisfied with our explanation that because of the volume of work we have been unable to complete the processing.

If he complains, Miss Hansen or her representative will then come to see us and say, show me the file and what action you have taken, and why you have not completed the compliance.

M. Lachance: D'accord, c'est ce que je voulais savoir.

[Translation]

exemptées, les demandes erronées qui n'ont pu être menées à bonne fin.

Mr. Lachance: Well, it just does not add up. In section (d), «Errors in Requests», the figure is 293. Ensuite à la rubrique (e) les demandes pour les banques exemptées, le chiffre est de 208. Cela donne la somme de 501, si je sais bien additionner, et sous la rubrique Dossiers remis, le chiffre est de 180, pour un total de 681. Où se trouve le reste?

M. Dawe: Le reste comprend toutes les demandes où nous avons terminé les exclusions. Tout le traitement des demandes est terminé, mais le dossier n'a pas encore été remis à l'individu. Ils sont compris dans les cas où nous avons demandé une exemption. Il ne nous reste plus qu'à les remettre entre les mains de l'individu.

Mr. Lachance: Very well. In other words, those records will eventually be included under the heading (j) «Records Released»?

Mr. Dawe: Yes.

Mr. Lachance: Very well. Now there are 12 more under the heading (i): Delays over 60 days. It is unfortunate that Miss Hansen is not here to help us in our study. I would like to know, once the inmates have made a request, and the 60-day delay has run out, whether they can submit a request to the Commissioner under the protection of privacy? I suppose then they make a request to Miss Hansen, and then what is the procedure?

M. Dawe: Très bien. Après un délai de 30 jours, nous envoyons un accusé de réception à l'individu. Si au 59^e jour, nous n'avons pas terminé le traitement, nous devons envoyer un avis à l'individu pour lui expliquer pourquoi nous n'avons pas répondu complètement à sa demande. S'il est possible de répondre complètement dans les 15 à 20 jours suivants, nous le lui disons. Mais, en même temps, nous l'avertissons qu'aux termes de la loi il peut se plaindre au commissaire de la protection de la vie privée et nous donnons son adresse. A la rubrique (i), le chiffre 12 indique la situation à 17 h. 00 hier. A 17 h. 00 ce soir, ce chiffre s'élèvera à 58.

Mr. Lachance: Right. But I would like to know what happens once the Commissioner under the protection of privacy . . .

M. Dawe: Elle ne donnera aucune réponse avant que l'individu n'ait fait une plainte.

M. Lachance: Oui.

M. Dawe: Il peut accepter notre explication que le volume de travail ne nous a pas permis d'effectuer sa demande.

S'il se plaint, M^{lle} Hansen ou son représentant viendra nous voir et nous demandera de voir le dossier, d'expliquer les mesures que nous avons prises, et la raison pour laquelle nous n'avons pas répondu à la demande.

Mr. Lachance: Fine, that is what I wanted to know.

[Texte]

Maintenant, j'aurais une autre question technique. Vous avez un personnel de 28 employés pour vous aider dans votre travail, monsieur Dawe. Si je comprends bien, cela c'est simplement un des multiples niveaux d'étude des dossiers qui sont impliqués dans la mise en œuvre de la loi. Je comprends que les banques locales d'informations sont elles aussi appelées à vérifier la nature des renseignements qui sont demandés pour voir si cela ne tombe pas dans les exclusions soit statutaires, soit les exclusions possiblement demandées en vertu de l'article 53: «Requests on Exempt Banks». Et enfin, il y a aussi le niveau ministériel qui doit, en dernière analyse, approuver la divulgation des renseignements. J'aimerais savoir, et je ne pense pas que vous puissiez me répondre, monsieur Dawe, mais peut-être que le commissaire aux services correctionnels pourrait le faire, quel est le nombre du personnel impliqué, en plus des 28 employés de votre section, monsieur Dawe, dans l'étude des dossiers qui sont touchés par les demandes d'information? Autrement dit, combien au niveau régional? Je suppose que c'est au niveau régional que cela se fait, et peut-être même au niveau de l'institution, dans certains cas, et combien au niveau ministériel? Quelqu'un peut-il me répondre au nom du ministre?

• 1200

Mr. Dawe: I believe I can answer the question. There are 162 locations where our 60 information banks are located. At each stage of the processing there is at least one individual, but in most cases three who become involved in the processing to some degree, be that clerical or review. We believe, however, that the majority of the work will be done by the 41 people at the headquarters and the marginal field response will involve 162 people. But the work will be in addition to their normal function and will not require additional man-years at this time.

M. Lachance: Combien au niveau ministériel?

Mr. Dawe: At the ministerial level there are at the moment I believe three people working on the function, plus a tremendous workload on the Deputy Solicitor General who at the moment is spending Saturdays and Sundays reviewing the exclusions and exemptions.

M. Lachance: Vous avez reçu 327 plaintes venant du personnel, 5 des services policiers, 8 des sources civiles. Qu'arrive-t-il lorsque vous recevez une plainte provenant d'une de ces sources? Quelle procédure administrative suivez-vous?

Mr. Dawe: The nature of the complaints we have been receiving from staff, from police and from community resources is in the main based on a lack of understanding of the implications of the bill, and there is concern that information they have provided in the past under a promise or an assumption of confidentiality is no longer valid. We then go to great lengths to explain the act and the procedures to them, stressing that our prime concern is safety and security.

We have had a response from some of the complainants which indicates that they are so far quite satisfied with our action in explaining the situation.

[Traduction]

Now, I have another technical question. Presently, you have a staff of 28 employees to help you, Mr. Dawe. If I understood correctly, yours is only one of the several levels of consideration of the files which participate in the application of the act. I understand that local information banks are also called upon to check the nature of the information requested in order to find out if they come within the statutory exclusions, perhaps those under Section 53: "Requests on Exempt Banks". And finally, there is the ministerial level, which must, in the final analysis, approve disclosure of information. I would like to know, though I do not think that you can answer me, Mr. Dawe, but perhaps the correctional services Commissioner might be able to answer, what is the total number of people implicated, over and above the 28 employees in your section, Mr. Dawe, in the study of the files regarding requests for information? In other words, how many are there on the regional level? I suppose that it is done on the regional level, and perhaps on the institutional level, in certain cases, and also on the ministerial level. Could someone from the Department answer my question?

M. Dawe: Je crois pouvoir répondre à la question. Nos 60 banques de données sont réparties entre 162 localités. Il y a toujours au moins une personne qui s'occupe du traitement, mais, dans la plupart des cas, il faut trois personnes pour examiner et traiter une demande. Nous croyons, cependant, que le gros du travail sera effectué par les 41 employés du quartier général et qu'il faudra 162 personnes pour rédiger les réponses. Mais ce travail fait partie de la fonction normale, de sorte que nous n'aurons pas besoin d'années-hommes supplémentaires.

Mr. Lachance: How many will there be on the departmental level?

M. Dawe: Au ministère, le travail est effectué par trois personnes, ce qui crée énormément de travail pour le solliciteur général adjoint, qui passe ses fins de semaines à examiner des demandes d'exemptions.

Mr. Lachance: You received 327 complaints from staff, 5 from police forces and 8 from civil sources. What happens when you receive one of these complaints? What administrative procedure do you follow?

M. Dawe: La plupart des plaintes que nous recevons de la part du personnel, de la police et des localités, sont attribuables à une mauvaise compréhension du bill; on croit que la confidentialité de l'information fournie dans le passé n'est plus assurée. Il faut expliquer la loi en détail, en mettant l'accent sur la protection et la sécurité.

Selon les réponses que nous avons reçues, les plaignants sont satisfaits de nos explications.

[Text]

M. Lachance: En d'autres termes, les plaintes sont plutôt générales que spécifiques?

Mr. Dawe: In the main, yes. Four or five are very specific.

M. Lachance: Comment le personnel est-il avisé qu'il y a eu une demande de renseignements de la part d'un détenu et que lui-même pourrait directement ou indirectement être touché par la divulgation des renseignements contenus dans le dossier? Lorsque vous recevez la demande, en avisez-vous le personnel, ou en avisez-vous le directeur, affichez-vous ou publiez-vous les demandes de renseignements, enfin, quelle est la procédure suivie? Je suppose que sur les 327 demandes du personnel, ces membres du personnel craignaient de voir leurs noms paraître dans les divulgations et craignaient les conséquences? Or, comment l'ont-ils su?

Mr. Dawe: That is a difficult question to answer, primarily because in the Penitentiary Service we have over 9,000 employees. Each month there are 30 pages of documentation added to the file in respect of each inmate in the system.

In many cases these files have developed over the years. The average file is now 500 pages in respect of an inmate. There is no way we can go back today to the originator of each piece of information, but what we do is, we ask the bank operator if he will contact the particular individual who is a specialist in the discipline represented by the reports. We are assuming that the individuals now within the system, as employees, will share the same interest as the originator of the document and will look at the requirement for protection in the same manner.

M. Lachance: En d'autres termes, vous avez une procédure pour aviser les personnes qui pourraient éventuellement être nommées dans le dossier afin qu'elles puissent se défendre.

Mr. Dawe: No, sir. But we do make sure that the personal information concerning a third party is exempted from access. That is to say, if you were to write a report regarding me on Dr. MacGuigan's file, that report would be exempted when Dr. MacGuigan asked for access to his file. In accordance with the law he would see only the information on file that is personal information about him and which could be used for an administrative purpose.

The Chairman: So by "third party" you do not mean somebody who has been interviewed about the person who is requesting the file, you mean a report on a party who is not the person who is requesting the file.

Mr. Dawe: That is right.

M. Lachance: Évidemment, je peux paraître un petit peu échevelé dans mes questions, monsieur le président, mais c'est la première fois que ce problème se pose devant nous, et c'est pour cela que j'explore un peu le terrain.

Vous ne pensez pas, monsieur Dawe, qu'il serait peut-être préférable, pour le moral du personnel des pénitenciers, qu'une liste, périodiquement mise à jour, des demandes d'information de la part des détenus soit mise à la disposition du personnel. Qu'elle soit donnée au directeur ou à qui que ce soit, ce qui importe, c'est qu'ils puissent y avoir accès. Ainsi, si ces membres du personnel craignent qu'un détenu, en ayant accès aux

[Translation]

Mr. Lachance: In other words, the complaints are general, rather than specific?

M. Dawe: En général, oui. Nous avons reçu quatre ou cinq plaintes très précises.

Mr. Lachance: Are staff members notified if an inmate requests information, the release of which could directly or indirectly affect the staff member? When you receive a request, do you notify the staff or the Director; do you post or publish requests for information; what procedure do you follow? I suppose that of the 327 requests from staff, some must have been from staff members who were afraid that their names would appear and that they would have to suffer the consequences. How do they find out?

M. Dawe: C'est une question très difficile, quand le service des pénitenciers emploie plus de 9,000 personnes. Tous les mois, on ajoute 30 pages de documents au dossier de chaque détenu.

Dans bien des cas, les dossiers ont été commencés il y a bien des années. Un dossier contient une moyenne de 500 pages. Il n'y a aucun moyen de retrouver les rédacteurs des documents, mais nous demandons au préposé à la banque des données d'entrer en contact avec le spécialiste dans le domaine touché dans le rapport. Nous prenons pour acquis que les employés actuels du service auront les mêmes intérêts que le rédacteur du document, et examineront la demande de protection dans la même perspective.

Mr. Lachance: In other words, you follow a given procedure in notifying people who might be named in the file, so that they will have a chance to defend themselves.

M. Dawe: Non, nous ne procédons pas ainsi. Cependant, nous veillons à ce que les renseignements personnels au sujet d'une tierce partie ne soient pas disponibles à la personne qui demande le dossier. Par exemple, s'il se trouve dans le dossier de M. MacGuigan un rapport à mon sujet, M. MacGuigan n'aura pas accès à ce rapport s'il demande à voir son dossier. En conformité avec la loi, il verra seulement les renseignements personnels à son sujet qui figurent au dossier et dont nous nous servons aux fins administratives.

Le président: L'expression «tierce partie» ne signifie donc pas quelqu'un que vous avez interviewé au sujet de la personne qui demande son dossier. Vous parlez plutôt d'un rapport sur une personne qui n'est pas celle qui demande le dossier.

M. Dawe: C'est exact.

Mr. Lachance: My questions may appear somewhat disorganized, Mr. Chairman, but this is the first time we have had to come to grips with the problem and it is new territory for me.

Mr. Dawe, do you not think the morale of prison personnel would be higher if an up-to-date list of the requests for information made by inmates were to be made available to the employees? It would matter little whether such a list were to be made available to the director or someone else. In this fashion, employees who already have problems with a given inmate would have a chance to make known their objections

[Texte]

dossiers, y trouve des informations qui pourraient avoir des conséquences fâcheuses pour le personnel qui a déjà eu à se plaindre de la conduite du détenu en question, ils pourraient, dans un délai donné, vous faire part de leurs objections à la divulgation des renseignements?

Mr. Dawe: With all respect, sir, I am afraid not. We have flow process charted all the steps required in accordance with the act to process a request for access where the individual has the five given rights. We are responsible for complying within specified time limits, those time limits being 30 days and 60 days. With the mere volume of documentation we have to process, there is just no way that we could comply with the law and go back to the individuals.

We are already trying to go back to the originators of documentation after an exemption has been applied to ensure consistency, and that, sir, is an incredible task. To now add to our responsibilities the need to go back to the originators of documentation, I would probably need on privacy co-ordination a staff almost as big again as the service itself.

M. Lachance: On s'est mal compris. Je n'ai pas demandé que vous transmettiez à chaque personne qui est nommée dans un dossier une information selon laquelle il y a eu une demande de divulgation. J'ai simplement dit que vous pourriez éventuellement dresser une liste, périodiquement mise à jour, par exemple à toutes les semaines, des personnes, des détenus qui font une demande de renseignements. Ainsi, éventuellement, le personnel d'une institution donnée pourra vérifier, et cela pourrait être affiché sur le mur: M. Jos Bleau a fait une demande de renseignements à telle date.

Ainsi, si le personnel, pour une raison ou une autre, se sent menacé par la divulgation du renseignement, il pourra faire des représentations auprès de la personne responsable et éviter ainsi que des informations qui pourraient, pour une raison ou pour une autre être dommageables à cet individu ne soient divulguées.

Je comprends que vous avez des systèmes assez élaborés pour empêcher que cela se passe, mais ça pourrait toujours arriver. Il faudrait empêcher que des informations délicates concernant le personnel en question et dangereuses pour sa vie, sa sécurité ou pour son travail, ne soient divulguées aux détenus. Il faut bien comprendre qu'il ne s'agit pas d'une banque normale d'informations... , ce qui existe dans les pénitenciers. Ce n'est pas comme, par exemple, à l'Assurance-chômage ou au ministère du Travail. C'est une banque où des individus sont contrôlés par d'autres individus.

• 1210

Le facteur humain, ici, cause des problèmes particuliers. C'est la raison pour laquelle je me demandais si, pour le moral du personnel et pour éviter également des erreurs qui pourraient éventuellement se glisser à cause du volume de demandes que vous avez, il ne serait pas possible de permettre aux détenus de savoir qui a fait la demande de renseignements. Si, pour une raison ou pour une autre, le personnel qui seul est au courant, se sentait menacé, il pourrait faire des représentations et demander, par voie de plaintes ou autrement, que telle ou

[Traduction]

concerning the release of information which could not be in their own interest.

M. Dawe: Avec tout le respect que je vous dois, monsieur, nous ne pourrions pas procéder ainsi. En vertu de la loi, nous avons calculé toutes les étapes qu'il faut franchir pour étudier une demande de renseignements provenant d'un détenu ayant le droit d'en demander. Nous devons agir dans les 30 ou les 60 jours, soit le délai fixé par la loi. Compte tenu du très grand nombre de demandes de renseignements, il serait impossible pour nous de contacter tous ceux qui nous ont fourni des renseignements.

Nous essayons déjà de contacter nos sources de renseignements, une fois qu'une exemption est accordée, aux fins de l'uniformité, mais c'est déjà une tâche presque impossible. Il me faudrait presque deux fois autant d'employés s'il fallait également contacter tous ceux qui nous ont fourni ces renseignements en premier lieu.

Mr. Lachance: You did not understand me. I am not asking you to inform each person named in a file that a request for information has been made. I am proposing rather that an up-to-date list of requests for information made by inmates be made available to prison personnel. In this way, prison personnel would be informed of requests for information made by the inmates they are working with. Should an employee feel threatened by the release of such information, he could ask the responsible authorities not to release any information which could harm him.

I believe there are already fairly elaborate safeguards to prevent such a thing ever happening, but steps must be taken to prevent inmates from obtaining information which could threaten the life or job security of prison personnel.

You have to understand that what exists in penitentiaries is not a normal information bank. It is not like what exists at Unemployment Insurance or at the Labour Department, for instance. It is a bank where certain individuals are controlled by other individuals.

In this case, the human factor causes special problems. This is why I wondered if it would not be possible to allow the prisoners to know who requested the information, both for the morale of the staff and also to avoid errors which might occur because of the volume of requests you receive. If, for one reason or another, the staff, who are the only ones with this information, felt threatened, they could make representations and request, through complaints or otherwise, that a particular

[Text]

telle information qu'il sait être contenue dans le dossier du détenu en question, soit exclue.

Mr. Dawe: I am afraid, sir, I cannot put my hand right on it, but there is either a directive or a regulation which clearly states that the requests for access are confidential. Therefore, I could not publish such a list. But, in addition, all our personnel have been advised of the provisions of the act, and we have recommended to the individuals that, if they are aware of something on the file of an individual which could pose a danger to them, they make application now to have an exemption applied. The Commissioner has written to every individual in the service, explained the act, and pointed out to them that our prime concern is their safety and security, and that we will do everything we can to ensure that safety and security. I do not think we could really do more.

M. Lachance: Je reviens donc à ma question précédente à propos des plaintes. Sur les 327 plaintes du personnel qui étaient comme vous dites de caractère plus général, y en a-t-il eu qui avaient trait à des cas spécifiques où un membre du personnel, un agent de correction ou quelqu'un d'autre travaillant dans une institution vous aurait fait part de ses difficultés avec tel ou tel élément contenu dans tel ou tel dossier?

Mr. Dawe: No, not specific in that nature. The nature of the complaints has been far more general where individuals have written in and said, for example, When I joined the service I was told that all my reports would be confidential; I, therefore, want a total exclusion.

We have been forced to reply that that is not possible because one of the conditions of your employment is that you will write reports. These reports contain personal information which is used for a decision-making purpose, and the purpose of the act is to make that information available to the individual.

Mr. Yeomans: If I might, Mr. Chairman, the complaints from staff—the 327—might be misleading. As Mr. Dawe has already said, those complaints really flooded in when the act was promulgated. I am not aware of there being in that 327 any complaints specifically about the way the process is operating now. I think that probably would help.

M. Lachance: Voici une question qui me vient à l'esprit et qui me semble assez importante.

Vous avez dit tout à l'heure qu'une cinquantaine de pages environ étaient ajoutées au dossier d'un individu donné, à chaque mois. On suppose donc qu'un détenu peut, même après avoir reçu des informations et avoir consulté son dossier, revenir un mois après avec une nouvelle demande de renseignements sur le contenu de son dossier pour voir ce qui a été ajouté depuis le moment où il a fait sa demande originale. On peut imaginer les abus qui peuvent se faufiler dans le système, surtout lorsqu'on considère qu'un détenu n'a pas grand chose à penser si ce n'est qu'à vérifier ce qu'il y a dans son dossier, dans bien des cas.

Je voudrais donc vous demander si vous avez établi une procédure interne, ou si la loi vous permet d'établir une procédure interne, qui vous permette de restreindre les

[Translation]

piece of information that they know is in the file of the prisoner in question, be excluded.

M. Dawe: Je regrette, monsieur, je ne peux pas mettre la main dessus, mais il existe ou bien une directive ou bien un règlement qui dit clairement que les demandes d'accès sont confidentielles. Pour cette raison, je ne pourrais pas publier une telle liste. Mais tout notre personnel a également été avisé des dispositions de la loi, et nous avons recommandé aux particuliers s'ils connaissent l'existence dans le dossier d'un particulier d'une information susceptible de créer un danger, qu'ils demandent maintenant une exclusion. Le commissaire a écrit à chaque particulier du service, pour leur expliquer la loi, leur indiquer que notre première préoccupation est leur sécurité, et que nous ferons notre possible pour la leur garantir. Je ne vois pas comment nous pourrions faire plus.

Mr. Lachance: Then I return to my last question about complaints. Of the 327 complaints made by personnel, which were, as you say, of a general nature, did any of them refer to specific cases where a staff member, a correction officer or anyone else working in an institution, told you about difficulties with a certain element contained in a certain file?

M. Dawe: Non, pas avec cette précision. La nature des plaintes a été beaucoup plus générale là où les particuliers ont écrit pour dire, par exemple: quand je suis entré dans le service on m'a dit que tous mes rapports seraient confidentiels; alors, je veux une exclusion totale.

Nous avons dû répondre que ce n'était pas possible parce qu'une des conditions de l'emploi est d'écrire des rapports. Ces rapports contiennent des informations personnelles dont on se sert pour prendre des décisions, et le but de la loi est de rendre ces informations disponibles aux particuliers.

M. Yeomans: Si vous permettez, monsieur le président, les plaintes personnelles—les 327—pourraient vous induire en erreur. Comme M. Dawe l'a déjà dit, nous avons été inondés de plaintes quand la loi a été promulguée. À ma connaissance, aucune de ces 327 plaintes ne traite précisément de la façon dont la procédure fonctionne actuellement. Je crois que cela pourra vous aider.

Mr. Lachance: This question has just come to mind and seems to me to be quite important.

Earlier you said that about 50 pages were added to each person's file each month. Hence, a prisoner could, even after having received information and having consulted his file, come back a month later with a new request for information on the contents of this file to see what has been added since he made his original request. You can imagine the abuses which could sneak into the system, especially when you consider the fact that a prisoner has little else to think about besides checking what is in his file, in many cases.

I would like to ask you if you have established some internal procedure, or if the act allows you to establish an internal procedure, which would allow you to restrict requests for

[Texte]

demandes d'informations dans le temps d'une part, et quant à la quantité pour une période donnée, d'autre part?

Mr. Dawe: Thank you very much, sir, for bringing that up. It is a major concern of ours, particularly in view of the type of individual entrusted to our care. The situation has already arisen. However, we are filing our request for access both numerically and alphabetically. We are aware that in 454 cases the individuals have submitted multiple requests. We have one individual who currently holds the record; he has submitted 26 requests—one individual. The law does not permit us on that basis to turn down a request. We are required to process the request. What we are doing, if the individual submits a request today and another one tomorrow, is to make sure he gets the one response; we will cross-refer to his first response and provide only up-dating information. That is because the law does not say we cannot do it, and as a public servant, we must comply with the law most cost effectively, and we are trying to do that, sir.

• 1215

Mr. Lachance: Est-ce que vous travaillez avec des ordinateurs?

Mr. Dawe: No, sir.

Mr. Lachance: One last question, Mr. Chairman, because I know some colleagues will have questions. I have dozens of other questions to ask, but . . .

You have a backlog of some 3,000 and some . . .

Mr. Dawe: Yes, 3,195.

Mr. Lachance: Yes, that is right. Eventually when the system will work well and everybody will know what to expect—You have only been there two months—what do you think the normal delay will be for a normal case with no special difficulty to give an answer to the applicant?

Mr. Dawe: I find that a very difficult question to answer, sir. However, we have done some work studies . . .

Mr. Lachance: . . . La vitesse de croisière, en d'autres termes?

Mr. Dawe: We have found that for the initial processing it takes 22 minutes of clerical time. The exemption review takes seven and one-half hours by a research officer, two hours by an exemptions officer, half-an-hour by the liaison and co-ordination officer and five hours of clerical preparation. The medical reviews take four and one-half hours. Fortunately we have not had too many translations, but they are going to take considerable time. The final processing takes roughly an hour. We think we can reduce that to a grand total of seven and one-half hours per request, but that is extremely optimistic. We do not have sufficient experience or expertise at this time to make a valid projection. One of our major concerns is the limitation on delegation. By virtue of the Act and the way it is written, our Commissioner of Corrections cannot authorize an exemption. The Deputy Solicitor General is the lowest level at which an exemption can be approved. That is an incredible work load. Our American counterparts have been involved in processing of this nature since 1974. Their experience, I hope, we will not repeat. They have been forced to revise their filing system and

[Traduction]

information with, on the one hand, a time limit, and on the other hand, an amount limit for a given period?

Mr. Dawe: Merci beaucoup, monsieur, d'avoir soulevé cette question. C'est une de nos grandes préoccupations, surtout étant donné le genre de personnes confiées à nos soins. La situation s'est déjà présentée. Pourtant, nous classons nos demandes d'accès de façon numérique et alphabétique. Nous savons que dans 454 cas, les personnes ont présenté des demandes multiples. Il y a une personne qui a soumis un nombre record de demande; elle en a soumis 26 à elle seule. La loi nous empêche de refuser une demande. Nous sommes obligés de l'examiner. Si une personne nous soumet deux demandes, nous essayons de lui répondre dans une seule lettre; nous ne faisons que mettre à jour les renseignements demandés. Mais comme la loi nous interdit de refuser des demandes, nous devons, à titre de fonctionnaire, nous y conformer, ce que nous essayons de faire.

Mr. Lachance: Do you use computers?

Mr. Dawe: Non, monsieur.

Mr. Lachance: Une dernière question, monsieur le président, car je sais que mes collègues ont des questions à poser. J'en ai moi-même des douzaines à poser, mais . . .

Vous avez un retard de quelque 3,000 demandes.

Mr. Dawe: Oui, 3,195.

Mr. Lachance: Oui, c'est exact. Le système finira par bien fonctionner, et tout le monde saura à quoi s'attendre. Vous êtes en fonction depuis deux mois seulement. Combien de temps croyez-vous qu'il prendra pour examiner une demande qui ne présente aucune difficulté et donner une réponse?

Mr. Dawe: C'est une question difficile, monsieur. Nous avons fait des études . . .

Mr. Lachance: The processing rate, in other words.

Mr. Dawe: Nous avons trouvé qu'un commis met 22 minutes à traiter une demande. L'examen d'exemption prend sept heures et demie au chercheur, deux heures à l'agent d'exemption, une demi-heure à l'agent de liaison et à l'agent de coordination et cinq heures au personnel du soutien. L'examen médical prend quatre heures et demie. Heureusement, nous n'avons pas dû faire beaucoup de traduction, ce qui prend un temps considérable. L'étape finale prend environ une heure. Nous espérons pouvoir réduire le temps de traitement à sept heures et demie pour la demande, mais c'est une prévision très optimiste. Nous n'avons pas l'expérience nécessaire pour faire des prévisions valables. L'une de nos préoccupations principales, ce sont les restrictions qui s'appliquent à la délégation de pouvoir. La loi actuelle empêche le Commissaire des pénitenciers d'autoriser des exemptions. Seul le Solliciteur général adjoint ou ses supérieurs peuvent autoriser des exemptions. Cela représente un travail considérable. Nos homologues américains font ce genre de traitement depuis 1974. Nous espérons ne pas répéter leurs erreurs. Non seulement ils ont dû réorga-

[Text]

in addition they are finding that each request for access costs them over \$1,000.

Mr. Lachance: Thank you very much, Mr. Chairman. As usual, Mr. Dawe has been a very useful and a very, very good witness. I would just like to say that we shall take his comments into consideration and we might study this matter in the substantial term in the very near future so that we can ease the workload of his office substantially and streamline the system when we know exactly what to expect.

The Chairman: Thank you, Mr. Lachance. Dr. Halliday.

Mr. Patterson: On a point of order, Mr. Chairman.

The Chairman: Mr. Patterson.

Mr. Patterson: I am not raising any objection to the length of time that the honourable members have had because this is very valid and useful information, but I just want to raise the question: is there any time limit on the round of questions?

The Chairman: There normally is, but because there are so few here and, apparently, only Mr. Lachance and Dr. Halliday wanted to ask questions, I was really letting each of them go pretty well as long as they wanted. I propose to follow the same policy with respect to Dr. Halliday.

I might just say, if he is not going to ask any questions of the Parole Board, though, perhaps at some point we should allow them to comment on some of the issues that have been raised, to see if they have any different perspective or stronger perspective to add to what has been said. Dr. Halliday.

• 1220

Mr. Halliday: Thank you, Mr. Chairman. First, may I complement Mr. Dawe on the very fine report he has given us, so up to date and so precise. I think it is something we really appreciate. I have three questions, if I could, for him, and perhaps one, then, of a general nature to Mr. Outerbridge too, if you would entertain that.

My questions to Mr. Dawe are all following along Mr. Lachance's really. What is the budget for this current year for your new co-ordinating branch?

Mr. Dawe: I do not have one, sir.

Commr Yeomans: Perhaps I could answer that, Mr. Chairman. Because we really had no experience in this business, we have not yet requested any funds from Treasury Board. That is not to imply that I am not going to, but I concluded that there was no point in making some guess as to what the workload would be and therefore what our staff requirements would be. If we let the system run for a few months and establish, first of all, what that initial surge was, then we would have facts based on experience and could go to Treasury Board for resources. So, Mr. Dawe's answer is quite correct; he does not have any budget because we did not know how to build one.

Mr. Halliday: A related question to that was something that Mr. Dawe answered, vis-à-vis the United States, I guess. I was going to ask, how much would the cost be per request for information?

[Translation]

niser leur système de classement, mais ils ont constaté qu'il en coûte plus de \$1,000 pour traiter chaque demande.

M. Lachance: Merci beaucoup, monsieur le président. Comme d'habitude, M. Dawe a été un excellent témoin. Je lui assure que nous tiendrons compte de ses commentaires et que nous essaierons de trouver des moyens de réduire de façon considérable le montant de travail que doit effectuer son bureau et de modifier le système pour que nous sachions à quoi nous attendre.

Le président: Merci, monsieur Lachance. Monsieur Halliday.

M. Patterson: J'invoque le règlement, monsieur le président.

Le président: Monsieur Patterson.

M. Patterson: Je ne me plains pas de ce que les honorables députés aient dépassé leur temps, quand nous avons reçu des renseignements utiles et valables; mais je voudrais savoir si vous avez l'intention de limiter le temps de chaque député au prochain tour.

Le président: Normalement, c'est le cas, mais étant donné que nous ne sommes pas nombreux et que seuls MM. Lachance et Halliday voulaient poser des questions, j'ai bien voulu leur permettre de prendre tout le temps qu'ils ont désiré. J'ai l'intention de faire la même chose pour M. Halliday.

S'il ne désire pas poser de questions aux représentants de la Commission des libérations conditionnelles, nous pourrions peut-être leur permettre de faire des remarques sur les questions soulevées et de présenter des opinions qui découlent de ce que nous avons entendu. Monsieur Halliday.

M. Halliday: Merci, monsieur le président. D'abord, je voudrais féliciter M. Dawe de l'excellent rapport qu'il nous a soumis. Il est d'une actualité et d'une précision remarquables. Nous l'apprécions beaucoup. J'ai trois questions à lui poser, j'ai ensuite une question de nature générale pour M. Outerbridge, si cela vous convient.

Mes questions à M. Dawe font suite à celles de M. Lachance. Quel est le budget pour l'année actuelle de votre nouvelle direction de coordination?

M. Dawe: Je n'en ai pas, monsieur.

M. Yeomans: Je pourrais peut-être vous répondre, monsieur le président. Puisque nous n'avons pas d'expérience dans ce domaine, nous n'avons pas encore demandé de crédits au Conseil du Trésor. Ceci ne veut pas dire que la demande ne sera pas faite, mais j'ai préféré ne pas deviner quelle serait la charge du travail et le nombre d'employés nécessaires. Le fonctionnement de cette direction pendant quelques mois nous permettra de demander des ressources au Conseil du Trésor en fonction de données réelles. Ainsi, la réponse de M. Dawe est tout à fait exacte; il n'a pas de budget puisque nous ne savions pas comment en établir un.

M. Halliday: M. Dawe a déjà répondu à une question semblable au sujet des États-Unis, je crois. J'allais demander quel serait le coût par demande de renseignements?

[Texte]

Mr. Dawe: Mine currently, sir?

Mr. Halliday: Pardon me?

Mr. Dawe: Mine currently?

Mr. Halliday: Yes. Currently, yes.

Mr. Dawe: My current cost is working out to \$188.35 per request.

Mr. Halliday: Per request. Okay.

Now, I was interested in the medical exclusions; about 40 per cent of all your cases seem to have a medical exclusion. These are excluded by a physician?

Mr. Dawe: Yes, sir.

Mr. Halliday: In your department or in the institution?

Mr. Dawe: There is a review by the bank owner; where we are dealing with medical records, the bank owner at the institutional level is the institutional physician. Our original process was to have the review done at the institution, then at regional headquarters, then at headquarters. We found that was too costly and we have employed two physicians to do reviews at the national headquarters.

Mr. Halliday: I do not want to ask Mr. Dawe an unfair question, but do you have any idea of what types of things are being excluded there? Is it psychiatric illnesses or . . .

Mr. Dawe: Yes, sir, it is.

Mr. Halliday: . . . venereal diseases or what sort of thing are you planning . . . ?

Mr. Dawe: Medical information that, in the opinion of the medical practitioner, should not be released to the individual because it would cause him harm or because he could not understand it. For example, the total result of a psychiatric evaluation is not releasable to the individual.

Mr. Halliday: My third question, Mr. Dawe, relates to something that he answered in part in reply to Mr. Lachance's last question. I was just going to ask you for some off-the-cuff impressions of what do you think is good about this act and where you will see problems in it given your few weeks of experience? After all, this act was not divinely inspired and there is going to be problems with it, and we are going to know those problems best if you feel free to tell us some of them.

Mr. Dawe: The Commissioner has suggested that I should be very open and frank as I always try to be, sir.

The act was written for general application. Section 54(d) as it applies to persons under sentence is temporary in nature. In my view, sir, this is a very bad mistake because it imposes a workload of at least 4,800 additional reviews per year. There is no reason to believe that if information should be exempted today, because the individual is under sentence, it should be releasable to him tomorrow because his warrant has expired, his sentence is finished. Under the act now, that is what the law requires. However, we have discovered a lawful procedure whereby we may review and exempt that material and provided it is available to neither a decision maker nor the individual, it may be removed and destroyed. That is the only way to logically apply that portion of the act. The other major problem is the fact that the approval of an exemption may not

[Traduction]

M. Dawe: A l'heure actuelle, monsieur?

M. Halliday: Pardon?

M. Dawe: A l'heure actuelle?

M. Halliday: Oui.

M. Dawe: Le coût actuel se situe à \$188.35 par demande.

M. Halliday: Par demande. Très bien.

Je m'intéresse aux exclusions médicales. Environ 4 p. 100 de vos cas semblent tomber dans cette catégorie. S'agit-il d'exclusions établies par un médecin?

M. Dawe: Oui, monsieur.

M. Halliday: Dans votre Ministère ou dans l'institution?

M. Dawe: Il y a une révision par le propriétaire de la banque; lorsqu'il s'agit de dossiers médicaux, le propriétaire de la banque est le médecin de l'établissement. Initialement, nous voulions que la révision soit effectuée d'abord à l'institution, ensuite à l'administration régionale, et puis à l'administration centrale. Cette procédure s'est avérée trop coûteuse et nous avons employé deux médecins pour faire les révisions à l'administration nationale.

M. Halliday: Je ne veux pas poser à M. Dawe une question indiscrète, mais avez-vous une idée du genre d'exclusion? S'agit-il de maladies mentales ou . . .

M. Dawe: Oui, monsieur.

M. Halliday: Ou de maladies vénériennes, qu'est-ce que vous envisagez au juste?

M. Dawe: Des données de nature médicale, qui, de l'avis du médecin, ne devraient pas être divulguées à l'individu parce que cela lui nuirait ou qu'il ne comprendrait pas. Par exemple, la conclusion d'une évaluation psychiatrique n'est pas divulguée à l'individu.

M. Halliday: Ma troisième question, monsieur Dawe, concerne un sujet que vous avez partiellement traité en réponse à la dernière question de M. Lachance. J'allais vous demander quels sont, d'après vos quelques semaines d'expérience, les mérites de cette loi et quels sont les problèmes éventuels? Après tout, il ne s'agit pas d'une loi d'inspiration divine, et elle causera certainement des problèmes; nous serions mieux informés si vous vous sentiez libre de nous en parler.

M. Dawe: Le commissaire m'a recommandé d'être sincère et franc avec vous, comme j'essaie toujours de l'être, monsieur.

La loi a été rédigée en vue d'une application générale. L'article 54(d), tel qu'il s'applique à des personnes condamnées à purger une peine, est de nature provisoire. A mon avis, il s'agit d'une grave erreur qui augmente la charge de travail d'au moins 4,800 révisions supplémentaires chaque année. Nous n'avons aucune raison de croire que, si un renseignement doit faire l'objet d'une exclusion aujourd'hui, parce que l'intéressé est condamné à une peine, il devra être divulgué une fois la peine purgée. Mais cela doit se passer ainsi selon la version actuelle de la loi. Toutefois, nous avons découvert une procédure légale nous permettant de faire une révision de ces informations et de les exclure; pourvu que les renseignements ne soient pas disponibles ni au décisionnaire ni à l'intéressé, ils peuvent être supprimés et détruits. C'est la seule façon logique

[Text]

be delegated below the deputy minister. The Deputy Solicitor General, albeit that he has responsibility for all the agencies, can hardly be expected to be an expert in respect of correctional matters or in respect of Parole Board matters, and it would seem logical that the authority to exempt should be delegated to the head of the agency. However, we have not had sufficient experience with the act to make very valid recommendations, and I feel that by September or October we should be in a position to make good recommendations for possible amendment to the act.

• 1225

Mr. Halliday: Thank you. Mr. Chairman, I am very impressed with Mr. Dawe's responses and I want to thank him very much.

If I may, just one general question to Mr. Outerbridge, since you entertained that we do not ignore Mr. Outerbridge today.

In talking to people at the lay level in the constituency on this business of penitentiaries and the problems associated therewith, one of the commonest one we get relates to parole. Frankly, I do not have as good an understanding as I would like to have, but obviously that understanding is lacking in the general public too. I am wondering if you can suggest any plans or ideas you might have, Mr. Outerbridge, that would lead to a public relations program, if you think this is practical, that we could do something to better acquaint the people with the intent of your parole system.

Secondly, a general question to Mr. Dawe: what are your reactions, your impressions and your views as to what changes you would like to see in our parole system, which you think might better the total parole system?

Mr. Outerbridge: May I deal with the second question first and pick up a couple of points Doug has raised? In subscribing to the points that he raised it seems to me that if you take the power of 100 as being the problem of the Penitentiary Service and then reduce that to the power of one, we are talking about very similar situations regarding the administration of this act.

From our point of view we have not gone the way of the CPS, the penitentiary and parole system, in bringing in staff on a part-time basis to replace those who are doing this work. We have diverted from a total staff of 200, only 70 of whom are in Ottawa, 4 of our fairly senior and experienced personnel in order to administer this act, and at the expense of their normal duties which has been a very serious problem. We have applied to Treasury Board for sufficient man-years to try to keep up with the requirements of the legislation. It will be completely impossible for us to do this unless we are granted the man-years, and very difficult for us to do it if we receive them. So when you talk in terms of whether we are going to be able to maintain the requirements of the law and to live within them, one of the unknown variables we both suffer under is the question of manpower. Of course, there has not been either budget requirements or manpower requirements anticipated

[Translation]

d'appliquer cette partie de la loi. L'autre problème principal qui se pose, c'est que en dessous du sous-ministre, on ne pourra pas déléguer le pouvoir d'accepter une exemption. Le solliciteur général adjoint même s'il a la responsabilité de tous les organismes n'est pas nécessairement un expert dans les domaines correctionnels ou en libérations conditionnelles. Il semblerait donc logique que le pouvoir d'exemption soit délégué au chef d'un organisme en cause. Mais nous avons suffisamment d'expérience dans l'application de cette loi pour pouvoir présenter des recommandations valables, et je crois qu'en septembre ou en octobre nous devrions être en mesure de présenter d'excellentes recommandations pour modifier éventuellement cette loi.

M. Halliday: Merci. Monsieur le président, les réponses de M. Dawe m'ont paru excellentes, et je voudrais le remercier.

J'aimerais poser à M. Outerbridge une question d'ordre général puisque vous avez laissé entendre qu'il ne fallait pas l'oublier.

En discutant, dans ma circonscription, des pénitenciers et des questions qui s'y rapportent, en discutant avec des profanes, je me suis aperçu que le souci le plus couramment exprimé se rapporte à la libération conditionnelle. Franchement, le sujet ne m'est pas aussi familier qu'il le faudrait, mais cela paraît être le cas aussi du public en général. Je me demande si vous avez des plans ou des idées à proposer, monsieur Outerbridge, en vue d'établir avec le public un programme de relations susceptible de le familiariser avec le système des libérations conditionnelles.

En deuxième lieu, je demanderai d'une façon générale à M. Dawe quelles sont ses réactions, ses impressions, ses propositions en ce qui concerne les modifications et les améliorations à apporter au système des libérations conditionnelles?

M. Outerbridge: Permettez-moi de répondre à la deuxième question et à certains points que Doug a soulevés? J'approuve ces questions, mais à mon avis le problème, en ce qui concerne les services pénitenciers, comme d'ailleurs l'administration de cette loi, c'est que l'on refuse de regarder les choses en face et de voir l'importance des questions en jeu.

D'après nous, nous n'avons pas satisfait aux exigences du système pénitentiaire canadien, du système de libération conditionnelle lorsque nous avons remplacé ceux qui font ce travail par du personnel à temps partiel. Nous avons tiré de 200 employés au total, dont 70 seulement sont à Ottawa, quatre de nos gens au plus haut niveau et possédant une bonne ancienneté pour gérer cette loi, et cela a été fait au détriment de leurs fonctions normales, ce qui a créé un problème sérieux. Nous avons demandé au Conseil du Trésor suffisamment d'années-hommes pour satisfaire aux exigences de cette loi. Il nous sera tout à fait impossible de le faire si nous n'obtenons pas ces années-hommes, et même si nous les obtenons, il nous sera extrêmement difficile d'appliquer cette loi. Donc, lorsque vous nous demandez si nous serons capables de la faire respecter, cela dépendra du personnel dont nous disposerons. Naturellement, on n'a pas pu prévoir ces exigences budgétaires ou ces

[Texte]

because when we were budgeting for this year we did not know that this legislation would come.

If I may also comment on the implication that Mr. Dawe made. When an inmate comes to his warrant expiry date, and that file is rendered dead for decision-making purposes, the only access that can be gained to it is for research purposes, and no administrator will have further access to that. What that means is that if the parolee or dischargee from the system is at any time subsequently convicted of another criminal offence, we must start from page 1 to build a file on him for program or administrative purposes while he is serving his subsequent sentence. I think you can appreciate that we are going back and going through the whole process of building the file which otherwise would be readily available to us for the subsequent conviction.

There are all sorts of problems like this which I am sure were not anticipated in their application particularly to our systems, the two systems that are represented here. They make mammoth problems. No matter how we may agree—and we do—with the principle of this legislation, to just make it survive will be very difficult. That is my comment on the bill.

In terms of our public education program, during my first two years as the chairman of the board I spent close to 40 per cent of my time in what I would call broad public education moment and in developing materials that were available to the public. Unfortunately, material in the printed media, and even more so in the electronic media, stays warm for a very, very short period of time. Memories fade very quickly.

• 1230

And so, frankly, during the last couple of years, with a very limited budget for public education, I have chosen to focus more specifically with certain target groups, among them being the judiciary and the law enforcement agencies—these have been two groups—and Crown Attorneys, and I have met with judges, the Provincial Court Judges Association, with the CACP, both nationally and regionally. When I say “I” have, I am talking about members of the board. We have attempted to reduce the degree of misunderstanding about the function of parole and the application of parole.

Unfortunately, both the judiciary and the police tended to share the misinformation, very generally abroad in the community at large, that when a man is eligible to be considered for parole he will be paroled, which of course is inaccurate, as you well know, and secondly, that any person who has been in prison who is subsequently charged with an offence is by nature a parolee, which, as you also know, is an inaccuracy. There have been many other myths related to the parole and penal system that we have attempted, and I think with some success, as far as the judges, the judiciary at various levels throughout the country, are concerned, and with police. There are some notable exceptions to this but I think generally speaking, with organizations, this has been quite successful.

[Traduction]

exigences en personnel puisqu'on ne savait pas cette année qu'il y aurait cette loi.

Pour parler aussi des répercussions mentionnées par M. Dawe: lorsque la date d'expiration du mandat d'un détenu est arrivée et que le dossier n'a plus de valeur pour les fins de décision, on ne peut plus y avoir accès que pour des fins de recherches, et les administrateurs n'y ont plus accès. Cela veut dire qu'il faut recommencer à zéro et reconstituer un dossier dans le cas où un libéré sous condition ou un libéré du système des pénitenciers commet un nouveau délit criminel. Comme vous le voyez, nous devons tout recommencer à nouveau, alors que dans le cas contraire nous aurions un dossier à notre disposition.

Il y a donc toutes sortes de problèmes de ce genre qui se posent en pratique et qui n'avaient pas été prévus dans le cas de ces deux systèmes dont il est question ici. Naturellement nous acceptons le principe de cette loi, mais en pratique elle sera difficile à faire appliquer; voilà mes remarques sur ce bill.

Au point de vue du programme d'éducation du public, je dirai qu'au cours de mes deux premières années à titre de président de la Commission, j'ai passé près de 40 p. 100 de mon temps à m'occuper de l'éducation du public d'une façon générale et des documents à mettre à sa disposition. Malheureusement tout ce qui est mis à la disposition des organes d'information ne reste pas longtemps en évidence, et l'on oublie rapidement.

Donc au cours de ces dernières années, compte tenu d'un budget très limité pour l'éducation du public, j'ai préféré me concentrer sur un certain nombre d'objectifs, entre autres les organismes judiciaires et les organismes de mise en application de la loi. Je me suis donc occupé de ces deux groupes et des avocats de la Couronne, j'ai rencontré les juges, l'Association des juges des tribunaux provinciaux et l'Association canadienne des chefs de police tant au niveau national que régional. Naturellement quand je dis «Je», je parle des membres de la Commission. Nous nous sommes efforcés de dissiper un certain nombre de malentendus qui couraient au sujet de la libération conditionnelle et de la façon dont ce système était appliqué.

Malheureusement, tant le pouvoir judiciaire que la police semblaient victimes de ce malentendu, courant dans le public, selon lequel lorsqu'une personne est admissible à une éventuelle libération sous condition, elle le sera forcément, ce qui naturellement n'est pas exact, et, en deuxième lieu, ce préjugé selon lequel toute personne qui a été en prison et est, par la suite, accusée d'un délit est nécessairement une personne qui a obtenu une libération conditionnelle, ce qui, comme vous le savez, n'est pas exact. Il y a aussi toutes sortes d'autres mythes qui se sont répandus au sujet de la libération conditionnelle et du système pénal, et nous avons essayé de les dissiper, avec un certain succès je crois, dans le cas des juges, du système judiciaire à différents niveaux et de la police. Il y a des

[Text]

In the meantime, we have also developed a new batch of print material. It will be available to the general public but in particular we have made a major move forward, because the misinterpretation is not only general among the public, it is also something that is found with a high degree of frequency among inmate populations. A year ago we developed an inmate's handbook that explained in a very clear, up front, concise manner what parole was, and this was made available to all federal inmates. That has now been updated and will be a new piece of print, a booklet that will be available to every inmate in a very short period of time, including the new things.

I also, by the way, have been around to the editorial boards of every major newspaper in Canada to attempt to have a chance, off the record, to talk very frequently and so on.

Again, though, the problem is that we have a limited budget, we have an incredibly large area to cover and, unfortunately, the kind of things that draw the attention are not the considered programs and the prudence by which we do our work but happen to be the few dramatic incidents, many of which are, in all frankness, not attributable to the board, because they are indulged in by persons who have been denied consistently by the board and have been released at the end of their sentences. It is a no-win, a zero-sum, game that we are working on in terms of public education and I suppose we are hoping to cut our losses. But in terms of what your goal would be, and quite frankly, mine, Dr. Halliday, I do not know how we can do it without a massive input of money and staff to be able to effect it.

Mr. Halliday: Thanks, Mr. Chairman.

The Chairman: Thank you, Dr. Halliday. Just to review the bidding before we conclude, we are dealing here with the effects of a new system that Parliament has inaugurated, and I think, as Mr. Lachance has said, we want to consider the effects very seriously. On the one hand, there is the gain to the citizen, in this case citizens who have been in conflict with the law, in having more information about the files that are held on them, thereby possibly cutting down on unfavourable bureaucratic discretion and of course just providing them with knowledge of where they stand in the eyes of these correctional agencies.

On the down side, there is the fact that you are devoting a fairly substantial amount of resources to this. In the case of the CPS it is in absolute terms. In the case of the Parole Board it is in relative terms, relative to the size of their establishments, and even with that you are not able to keep up to the volume; you are falling farther and farther behind. The Deputy Solicitor General, as someone said earlier, is spending every weekend almost entirely in the perusal of the requests for exemptions. And, in a sense, perhaps most alarming of all, you are finding it necessary to seal off files forever, thereby removing them from any future use by your agencies after the end of the sentence because, as I understand it, the legislation does not provide for an exemption at that point and, rather than have to release them to the person requesting them, you

[Translation]

exceptions importantes, mais du côté des organisations, je crois que nous avons bien réussi.

Entre-temps, nous avons mis au point un certain nombre de documents imprimés qui seront distribués au public, et je crois que nous avons fait de bon progrès, car ce malentendu n'existait pas seulement dans le public, mais aussi parmi les détenus. Il y a un an nous avons établi à l'intention des détenus cette brochure qui expliquait d'une façon très claire et concise ce qu'était la libération conditionnelle, et nous l'avons fournie à tous les détenus des institutions fédérales. Nous l'avons mise à jour, et la nouvelle version sera bientôt distribuée.

Je suis aussi allé voir les différents journaux importants du Canada pour les tenir au courant de la situation.

Je dirai qu'une partie de notre problème, c'est que notre budget est limité, que nous avons à nous occuper d'un domaine immense et qu'en fait ce qui attire l'attention du public, ce n'est pas l'ensemble des programmes ni tout le travail que nous faisons, mais un petit nombre d'événements dramatiques dont la plupart n'ont pas été causés par la Commission. Il s'agit en fait de personnes à qui on a refusé cette libération, mais qui avaient purgé leur peine. Par conséquent, nous travaillons à perte auprès du public, et je suppose que nous espérons réduire ces pertes. Quant à nos objectifs, je ne vois pas de mon côté, monsieur Halliday, comment nous pourrions arriver si nous n'obtenons pas un apport massif d'argent et de personnel.

M. Halliday: Merci, monsieur le président.

Le président: Merci, monsieur Halliday. Pour conclure, nous nous occupons ici des répercussions d'un nouveau système inauguré par le Parlement, et je crois que M. Lachance nous l'a dit, nous voulons nous atteler sérieusement à cette tâche. D'autre part, les citoyens qui se sont trouvés en conflit avec la loi gagneront à recevoir plus de renseignements sur leur dossier quant aux griefs qui sont portés contre eux, et par conséquent, cela donnera peut-être aux citoyens une meilleure appréciation de la discrétion bureaucratique puisqu'on leur indiquera comment ces organismes correctionnels les considèrent.

Du côté négatif, je dirai qu'on consacre une partie relativement importante de ressources à ce travail et dans le cas du Service pénitentiaire canadien, c'est en termes absolus, tandis que dans le cas de la Commission canadienne des libérations conditionnelles, c'est en termes relatifs, soit relativement à l'importance de l'établissement. Mais dans ce dernier cas, nous ne pouvons faire face au volume de travail et nous prenons de plus en plus de retard. On a dit tout à l'heure que le solliciteur général adjoint passe presque toutes ses fins de semaine à étudier les demandes de dispense. Le plus alarmant, peut-être, c'est qu'on juge nécessaire de clore définitivement certains dossiers, de sorte que nos organismes ne peuvent plus les utiliser une fois que le détenu a purgé sa peine, car je crois que la loi ne prévoit pas de dispense à ce moment-là et au lieu de remettre

[*Texte*]

conclude, perhaps quite reasonably, that it is better to seal them off.

• 1235

Mr. Dawe: We are not doing that. Only the Parole Board is sealing . . .

The Chairman: Only the Parole Board is doing that.

Mr. Dawe: We cannot afford to seal them off. Therefore, we are applying for the exemption.

The Chairman: Yes.

Mr. Dawe: Then we are removing only that material which is exempted under Section 54(d).

The Chairman: Yes. Well, I suppose the Parole Board is the final stage in the process.

Mr. Dawe: Right.

The Chairman: They get them after you have them and they are the ones who make that decision. And the consequence of this is that our correctional system will have no files on people who have finished scrutiny by the Parole Board. It was brought out at a previous meeting that the police would nevertheless still have files so that police records would be on file. And I suppose, from that point of view, there is not the same kind of problem for law enforcement that there might be, but in terms of treatment by the correctional system, you would not have their history.

Could you reassemble that from the various institutions—what records would be left in the correctional system of what had happened to a person in the course of his previous imprisonment if he were subsequently convicted again?

Mr. Outerbridge: Mr. Chairman, of course we could. It is just a matter of the manpower required to start from page 1 again. But, of course, pre-sentence reports would be available in the courts of record, previous convictions, judges' reports, police reports. But the information that had been collected on our own file would not be available unless it was material found in the preventive security.

The Chairman: Right. You might miss some of those, might you not, as you say, with a file of 500 pages, if you had to reassemble the file, quite apart from the staff years involved—that was the term which was introduced by the Commission of Human Rights—apart from the question of staff years, there is also the question of missing something. You might very well end up with a file of 200 pages or 300 pages rather than 500 pages. I think that is a consequence that we should think about.

I think we should just allow Miss Riopelle to add any comments that she might have because we really have not given her a chance to make any. If she has any points that

[*Traduction*]

les dossiers en question à la personne qui les demande, on conclut qu'il est préférable de les clore définitivement.

M. Dawe: Nous ne faisons pas. Seule la Commission des libérations conditionnelle peut clore . . .

Le président: Seule la Commission des libérations conditionnelles le fait.

M. Dawe: Nous ne pouvons pas nous permettre de clore des dossiers. Par conséquent, nous présentons une demande de dispense.

Le président: Bien.

M. Dawe: Ensuite, nous retirons seulement les parties pour lesquelles une dispense est accordée aux termes de l'article 5(d).

Le président: Bien. Je suppose que la Commission des libérations conditionnelles représente l'étape finale du processus?

M. Dawe: En effet.

Le président: Après vous, c'est cet organisme qui s'en occupe et qui prend la décision. Il en résulte que nos services correctionnels n'ont pas de dossiers des gens dont la Commission des libérations conditionnelles a fini d'étudier le cas. On a souligné à une réunion précédente que la police aurait néanmoins toujours des dossiers, à des fins policières. Je suppose qu'il n'y a pas alors le même genre de problèmes de maintien de l'ordre, mais en ce qui concerne les services correctionnels, vous n'auriez plus leurs dossiers.

Pourriez-vous réunir tous les documents les intéressant en vous adressant aux diverses institutions . . . Quels renseignements les services correctionnels possèderaient-ils sur ce qui est arrivé pendant la détention d'une personne, au cas où cette même personne serait à nouveau condamnée par la suite?

M. Outerbridge: Nous pourrions bien sûr avoir des renseignements, monsieur le président. C'est simplement une question de personnel nécessaire pour tout recommencer depuis le début. Nous disposerions bien sûr des rapports avant sentence gardés aux archives judiciaires, des condamnations précédentes, des rapports des juges, des rapports de la police. Or, les renseignements réunis dans nos propres dossiers ne seraient plus disponibles à moins qu'ils ne soient contenus dans des dossiers sur la sécurité préventive.

Le président: Bien. Si vous deviez réunir tous les détails contenus dans le dossier, vous pourriez manquer certains détails, n'est-ce pas, puisqu'un dossier compte une cinquantaine de pages, et il y a également la question des années-personnel, comme le mentionnait la Commission des droits de la personne. Vous pourriez très bien vous retrouver avec un dossier de 200 ou 300 pages, au lieu de 500 pages. Je pense que nous devons songer à cela.

Nous devrions peut-être permettre à M^{lle} Riopelle d'ajouter quelques mots, puisque nous ne lui en avons pas tellement donné l'occasion jusqu'ici. Je pense que nous devrions lui

[Text]

have occurred to her along the way, I think perhaps she should be allowed to state them now.

Miss C. Riopelle (Chief, Privacy Co-ordination Section, National Parole Board): I do not have any comments except to say that Mr. Dawe explained in a very fantastic way the whole situation for the Canadian Penitentiary Service and the National Parole Board.

Le président: Vous pouvez parler en français, si vous voulez . . . Est-ce que c'est tout?

Ms. Riopelle: Oui.

Le président: Bon . . .

Well, we certainly have seen the dimensions of the problem. I do not think we have to find a solution this morning but we may have to next fall.

Mr. Patterson: Mr. Chairman, it looks as though there will be some amendments to this legislation that would be appropriate. There is no doubt that when this matter is fully aired, it will be a task that will be faced by the officials or by the Minister to bring the legislation up to line with the reality of the situation.

The Chairman: Yes. Well, next fall if we are still here, maybe we will have that question before us.

For now, the Committee is adjourned to the call of the Chair.

[Translation]

permettre de nous signaler certains faits qu'elle aurait notés jusqu'ici.

Mlle C. Riopelle (directrice de la Section de coordination de la protection de la vie privée, Commission nationale des libérations conditionnelles): Je n'ai rien à ajouter, sauf peut-être que M. Dawe a expliqué d'une façon absolument fantastique toute la situation en ce qui concerne le Service canadien des pénitenciers et la Commission nationale des libérations conditionnelles.

The Chairman: You may speak in French, if you like . . . Is that all?

Miss Riopelle: Yes.

The Chairman: Very well . . .

On nous a certainement montré toute l'ampleur du problème. Je ne pense pas que nous devions trouver une solution ce matin, mais nous devons peut-être le faire l'automne prochain.

M. Patterson: Monsieur le président, il semble qu'il faudra apporter certaines modifications à cette loi. Lorsqu'on aura étudié toute la question à fond, les hauts fonctionnaires ou le ministre lui-même devront modifier la loi de manière à mieux tenir compte de la réalité.

Le président: Oui. L'automne prochain, si nous sommes encore ici, nous aurons peut-être à étudier cette question.

Pour l'instant, le comité suspend ses travaux.

APPENDIX "JLA-24"

JOHN HOWARD SOCIETY OF ONTARIO

RESPONSE TO THE REPORT TO PARLIAMENT BY
THE SUB-COMMITTEE ON THE PENITENTIARY
SYSTEM IN CANADA

The John Howard Society of Ontario welcomed the appointment of the Sub-Committee which permitted a representative cross-section of our elected representatives to see first-hand the reality of life in some of our penitentiaries. The Society is most impressed by the fact that a large all-party committee was able to present a unanimous report with so many recommendations which affect the basic structure, practice, and philosophy of the penitentiary service.

The Society fully supports the Sub-Committee's position that "A crisis exists in the Canadian penitentiary system" and the need for "... the implementation of large scale reforms." 1976 was a year of turmoil in Canadian penitentiaries. At least 24 incidents spread over ten institutions occurred that year involving institutions of varying functions and security levels, some experiencing several incidents, and similar incidents sometimes occurring simultaneously in different institutions. The turmoil continues into 1978.

The Society welcomes the Sub-Committee's recommendations for mandatory Citizen Advisory Committees, for increased prison access for community groups, and particularly for its statement that "the penitentiary system should be open and accountable to the public." (Rec. 25) The Society has long emphasized the importance of community involvement in the criminal justice field. Because crime occurs in the community, because the victim and the offender live in the community, and because crime threatens the community's sense of security, crime is clearly the legitimate concern of the community and every person in it. Furthermore, because prisons play a major role in the criminal justice system, they are a legitimate area for community interest. The Sub-Committee's recognition of the community stake in prisons is most welcome.

Unquestionably, one of the Sub-Committee's most important statements is its acceptance of the principle that "the rule of Law must prevail inside Canadian penitentiaries." It is welcome particularly when developed to require "... respect for the persons and property of others ..." "... fairness in treatment," and the replacement of the traditional arbitrariness of prison life by "... clear rules, fair disciplinary procedures and the provision of reasons for all decisions affecting inmates."

This principle when linked with Recommendation 30 in respect to independent chairmen of disciplinary boards in

ANNEXE «JLA-24»

SOCIÉTÉ JOHN HOWARD DE L'ONTARIO

RÉPONSE AU RAPPORT PRÉSENTÉ AU PARLEMENT
PAR LE SOUS-COMITÉ SUR LE RÉGIME
D'INSTITUTIONS PÉNITENTIAIRES AU CANADA

La société John Howard de l'Ontario s'est réjouie de la mise sur pied d'un sous-comité parlementaire pour étudier ce secteur. Cette initiative a permis à un échantillon représentatif de nos représentants élus d'observer directement la réalité de la vie dans certains de nos pénitenciers. La société a été extrêmement impressionnée par le fait qu'un comité important, comprenant des représentants de tous les partis, ait été en mesure de présenter un rapport unanime comportant un grand nombre de recommandations qui touchent la structure de base, les pratiques et la conception même du service pénitentiaire.

La société appuie pleinement la position du sous-comité selon laquelle une crise existe dans le système pénitentiaire canadien et il est nécessaire de procéder à une réforme fondamentale. L'année 1976 a été marquée par une grande effervescence dans les pénitenciers canadiens. Cette année là, 24 incidents ont touché plus de dix établissements dont les fonctions ainsi que les niveaux de sécurité variaient. Certains de ces établissements ont eu à signaler plusieurs incidents; d'autre part des incidents similaires ont parfois éclaté simultanément dans des établissements différents. L'agitation se poursuit en 1978.

La société accueille favorablement les recommandations du sous-comité en vue de la mise sur pied obligatoire de comités consultatifs de citoyens dans le but d'aider les groupes communautaires à accéder aux prisons et en particulier sa déclaration selon laquelle «le régime pénitentiaire doit être administré ouvertement et être soumis à l'examen du public» (Rec. 25). La société insiste depuis longtemps sur l'importance de la participation de la collectivité dans le domaine de la justice pénale. Étant donné que le crime se produit dans la collectivité, que la victime et le délinquant y vivent et que le crime menace le sentiment de sécurité de cette dernière, il est manifeste qu'il constitue une préoccupation légitime pour la collectivité et toutes les personnes qui y vivent. En outre, comme les prisons jouent un rôle important dans le système de la justice pénale, elles représentent un domaine d'intérêt légitime pour la collectivité. Nous sommes très satisfaits de constater que le Comité a reconnu que la collectivité a son mot à dire en ce qui touche l'administration des prisons.

Il ne fait pas de doute que l'une des déclarations les plus importantes du sous-comité porte sur son acceptation du principe selon lequel «la règle de droit doit prévaloir dans les pénitenciers canadiens». Elle est particulièrement bien accueillie dans la mesure où elle exige «... le respect des personnes et des biens des autres et un traitement équitable, ainsi que le remplacement de l'arbitraire traditionnel de la vie en prison par des «... règlements explicites, des mesures disciplinaires équitables et des motifs valables pour toutes les décisions qui touchent les détenus».

Ce principe, lorsqu'on le rattache à la recommandation 30 qui propose des présidents indépendants pour les audiences

maximum security institutions should improve the fairness in disciplinary courts. However, we fear that the process may lose credence in the eyes of staff, unless the proceedings are used as an educational tool to explain to line staff the application of the rule of Law (*particularly respecting evidence and the use of background information*) in the disciplinary court. Some studies and inmate accounts disclose the extent to which many disciplinary hearings have lacked fairness.

Procedural unfairness is not confined to maximum security institutions. We suggest that the Penitentiary Service should enlist the support of lawyers outside the government to conduct training courses for senior officers of medium and minimum security institutions to assist them in understanding the essential elements of a fair hearing. The Society is prepared to assist in the design of a suitable curriculum.

Although many of the Sub-Committee's recommendations meet the criteria of the rule of Law, others do not. Inconsistencies and contradictions occur:

The Sub-Committee's endorsement of the continuance of administrative dissociation is inconsistent with the principle of the rule of Law. Considering the many sources which criticized the concept of administrative dissociation, the Sub-Committee's recommendation is difficult to understand and has not altered the John Howard Society's consistent opposition to its use. The only review of a decision to use administrative dissociation lies with an "in house" Segregation Review Board convened by the original decision-maker and consisting of prison staff all junior to him. Except in a police-cell function, the concept of administrative dissociation should not be accepted.

The recommendation and discussion respecting interinstitutional transfers recognizes some problems in the current practice of effecting involuntary transfers. Arbitrary decisions in this regard have a considerable impact upon the inmate's correctional future and upon inmate morale generally. Some of the areas of day-to-day prison life which can be adversely affected are interruption of planned work and/or educational programmes, poorer circumstances under which visitors are received, reduced prospects of obtaining temporary absence and/or parole. However, Recommendation 33, "the transfer of inmates from an institution (*either at their request or involuntarily*) should normally be arranged by the Director of that institution with the Director of the receiving institution . . .," does not provide a solution to the problems that have been identified in the report and it is obvious that this matter will need to be pursued further.

Because this administrative power has such far-reaching implications, the John Howard Society of Ontario suggests that each institution should submit monthly reports of the involuntary transfers which it effects. Regular perusal at the Penitentiary Service headquarters level should permit identification of institutions and regions (*because all transfers are subject to regional approval*)

disciplinaires dans les institutions à sécurité maximale, devrait améliorer la justice rendu par les tribunaux disciplinaires. Toutefois, nous craignons que le processus ne perde créance aux yeux du personnel, à moins que les procédures ne soient utilisées comme un instrument éducatif pour expliquer au personnel organique l'application de la règle de droit dans les tribunaux disciplinaires (tout particulièrement au sujet de la preuve et de l'usage de la documentation). Certaines études et comptes rendus de détenus révèlent à quel point un grand nombre d'audiences disciplinaires ont manqué de justice.

L'iniquité procédurale ne se limite pas aux institutions à sécurité maximale. Nous croyons que le Service des pénitenciers devrait recruter des avocats privés pour donner des cours de formation à l'intention des agents supérieurs des institutions à sécurité moyenne et minimale, de façon à les aider à comprendre les éléments essentiels d'une audience juste. La Société est disposée à aider à concevoir un programme de cours approprié.

Même si un grand nombre de recommandations du sous-comité satisfait aux critères de la règle de droit, il en va tout autrement pour d'autres. On trouve un grand nombre d'incohérences et de contradictions:

L'appui du sous-comité à la dissociation administrative déroge au principe de la règle de droit. Compte tenu des nombreuses sources de critique du concept de la dissociation administrative, la recommandation du sous-comité est difficile à comprendre et n'a pas modifié la constante opposition de la Société John Howard Society à son emploi. Le seul recours contre la dissociation administrative a été confiée à un comité interne de révision de la dissociation réuni par l'auteur initial de la décision et composé d'employés de prison qui lui sont tous inférieurs. Sauf dans une fonction police-cellule, le concept de la dissociation administrative ne devrait pas être acceptée.

Dans la recommandation et au cours de la discussion sur les transferts entre institutions, on a reconnu que la pratique actuelle des transferts involontaires causait certains problèmes. Des décisions arbitraires à cet égard ont un effet considérable sur les possibilités de réadaptation du détenu et sur son moral en général. Certains secteurs de la vie quotidienne en prison peuvent être gravement atteints comme l'interruption d'un travail planifié ou de programmes éducatifs, de conditions encore plus défavorables pour recevoir les visiteurs, réduction des perspectives d'obtenir des absences temporaires ou la libération conditionnelle. Toutefois, la recommandation 33, dont voici le texte: «Sollicité ou imposé, le transfert d'un détenu devrait normalement être décidé par les directeurs des deux institutions intéressées», n'apporte pas de solution aux problèmes qui ont été identifiés dans le rapport et il est évident que cette question devra être traitée plus à fond.

Parce que ce pouvoir administratif a de si importantes répercussions, la société John Howard de l'Ontario propose que chaque établissement soit tenu de faire état, dans un rapport mensuel, des transferts involontaires qu'il effectue. L'examen régulier des activités de l'administration centrale du Service des pénitenciers doit permettre d'évaluer l'utilisation de ces pouvoirs dans les institutions

regarding the use of this power. If the number of involuntary transfers at the institutional or regional level is excessive, an investigation by the Service headquarters of the reasons for such action should be conducted.

The John Howard Society of Ontario supports the major recommendations that penitentiary employment, vocational and educational ("work") programmes reflect community standards in terms of production, practice, pay scales, and discharge of social and family responsibilities. Clearly, the work programme should be intended to encourage good work habits through positive reinforcement. Essential to this principle is the element of free choice which Principle 13 that "Wilful refusal to work without just cause.. be treated as a disciplinary matter" denies. To be consistent with the idea of positive reinforcement, the consequence of refusal to work should entail only loss of those benefits which accrue from working.

In our opinion, the new proposals regarding "work" place upon the prison system an awesome responsibility which few if any prison systems have ever fulfilled. Radical new approaches to prison industry will be needed if these imaginative proposals regarding prisoners' work programmes are to succeed. As long as the extensive use of prison exists in Canada, these will be necessary. However, the John Howard Society of Ontario maintains that more effective methods of achieving the desired result with offenders can be attained in the community and that viable alternatives to our overuse of prisons can be further developed.

The John Howard Society of Ontario welcomes particularly the Sub-Committee's Recommendation 65, "The Standing Committee on Justice and Legal Affairs should have a permanent reference during the rest of the 30th Parliament and for the 31st Parliament to enable it to review the implementation of this report in the context of the criminal justice system."

The Society considers this recommendation of paramount importance particularly in an organization where most of the operating rules lack the force of law. In Ontario region, we shall be monitoring the implementation of the Sub-Committee's recommendations as announced by the Service, and during the course of the Society's services in institutions, we shall also be watching the real impact of new policies upon day-to-day quality of prison life.

Historically, the Society has been concerned with prison conditions as they affect both staff and inmates. Our concern has been demonstrated by the submissions we have made over the past thirty years to the many bodies which have considered prison conditions. The John Howard Society of Ontario remains now, as it has in the past, prepared to offer its assistance towards improving conditions in our Canadian penitentiaries.

et les régions (puisque tous les transferts sont assujettis à l'approbation régionale). Si le nombre de transferts involontaires, au niveau institutionnel ou régional, est excessif, l'administration centrale du Service doit mener une enquête relativement aux motifs de ces transferts.

La société John Howard de l'Ontario appuie les principales recommandations notamment que les programmes d'emploi, de formation et d'instruction (travail) dans les pénitenciers tiennent compte des normes de la communauté quant à la production, à la pratique, aux échelles de traitement, et à la prise en main des responsabilités sociales et familiales. De toute évidence, le programme de travail doit viser à l'apprentissage de bonnes habitudes de travail en s'appuyant sur un système positif d'encouragement. Ce principe s'accompagne d'un corollaire, soit l'élément du libre choix que le recommandation 13 nie, puisqu'il stipule que «le refus de travailler sans raison valable devrait constituer une infraction à la discipline». Conformément à l'idée d'un renforcement positif, le refus de travailler ne doit entraîner que la perte des avantages résultant de l'exécution du travail.

A notre avis, les nouvelles propositions sur le «travail» imposent au régime pénitencier une responsabilité considérable que peu de systèmes carcéraux ont pu jusqu'ici assumer. Il faudra aborder de façon nouvelle et radicale l'organisation pénitencier si l'on veut que ces propositions ingénieuses concernant les programmes de travail des détenus aient du succès. Il en sera ainsi au Canada, aussi longtemps qu'on aura intensivement recours à la prison. Cependant, la John Howard Society de l'Ontario maintient qu'on peut trouver dans la collectivité plus de méthodes efficaces permettant d'atteindre le résultat souhaité avec les délinquants, et qu'on peut également trouver des solutions de rechange viables à l'utilisation exagérée des prisons au Canada.

La John Howard Society de l'Ontario accueille particulièrement bien la recommandation 65 du sous-comité, qui dit ceci: «Le comité permanent de la justice et des questions juridiques doit recevoir un Ordre de renvoi permanent couvrant les 30^e et 31^e Parlements afin de contrôler la mise en œuvre des recommandations du présent rapport dans le contexte plus général du système de justice criminelle.»

La Société considère que cette recommandation revêt une importance capitale, tout particulièrement dans une organisation où la plupart des règlements courants n'ont pas force de loi. Dans la région de l'Ontario, nous surveillerons la mise en œuvre des recommandations du sous-comité telle qu'elle a été annoncée par le Service; en outre notre Société lorsqu'elle desservira des établissements, surveillera également la véritable incidence des nouvelles politiques sur la qualité de la vie quotidienne dans les prisons.

Notre Société s'est toujours préoccupée des conditions de vie dans les prisons tant en ce qui touche les membres du personnel que les détenus. Nous n'en voulons pour preuve que les mémoires que nous avons présentés depuis plus de 30 ans aux nombreux organismes qui s'intéressent aux conditions de vie dans ces institutions. La John Howard Society de l'Ontario est aujourd'hui, comme hier, disposée à offrir son aide pour améliorer les conditions de vie dans les pénitenciers canadiens.

APPENDIX "JLA-25"

APPENDICE «JLA-25»

Privacy Co-ordination - Statistics

1. A review of the privacy co-ordination statistics within the CPS/NPS area of responsibility to date reveals:

a. Record Access Requests

(i) from inmates	2229
(ii) from former inmates	192
(iii) from staff	43
(iv) from members of the public	69

Total	2533
-------	------

b. Warrant Expiry Date Review Cases (A special procedure necessitated by the temporary nature of section 54(d))

1672

Grand Total	4205
-------------	------

c. Types of Requests

(i) Ascertainment	78
(ii) Access	4127
(iii) Correction	0
(iv) Annotation	0
(v) Translation	4

d. Errors in Request (Precluding further processing)

293

e. Requests on Exempt Banks (Section 53)

208

Coordonnation de la protection de la vie privée - Statistiques

1. Une revue des statistiques des activités de la coordination de la protection de la vie privée dont le SCP/SNLC est responsable donne l'aperçu suivant à date:

a. Demandes de consultation de dossier

(i) des détenus
(ii) d'anciens détenus
(iii) du personnel
(iv) du public

Total

b. Causes de révision à la date d'expiration du mandat (procédure spéciale à cause de la nature temporaire de l'article 54(d))

Total global

c. Genres de demandes

(i) Confirmation
(ii) Consultation
(iii) Correction
(iv) Annotation
(v) Traduction

d. Demandes fautives empêchant l'instruction

e. Demandes de consultation de banques totalement dispensées en vertu de l'article 53.

f. Exemptions *

(i) Recommended by Bank Operators	900
(ii) Recommended by HQ Review Staff	954
(iii) Submitted to Ministry for Approval	824
(iv) Approved	570
(v) Denied	0

g. Medical Exclusions 1056

h. Acknowledgements Sent (30 days) 933

i. Delays beyond 60 days 12

j. Records Released 180

k. Cases Completed 1010

l. Cases Backlogged 3195

m. Complaints

(i) From Staff	327
(ii) From Police	5
(iii) From Community Resources	8
(iv) From Privacy Commissioner	0

n. Processing Staff

(i) 1 January 1978	6/13
(ii) 1 March 1978	9/13
(iii) 1 May 1978	28/41

f. Dispenses *

(i) Recommandées par les gestionnaires des banques
(ii) Recommandées par les chercheurs du QG.
(iii) Soumises au ministère pour approbation
(iv) Approuvées
(v) Rejetées

g. Exclusions médicales recommandées

h. Nombre d'accusés de réception expédiés (30 jours)

i. Nombre de délais au-delà de 60 jours

j. Dossiers remis aux requérants

k. Instructions Terminées

l. Nombre de dossiers en attente

m. Plaintes

(i) du personnel
(ii) de la police
(iii) des sources civiles
(iv) du Commissaire de la protection de la vie privée

n. Personnel employé au CQ

(i) 1 janvier 1978
(ii) 1 mars 1978
(iii) 1 mai 1978

D. Dawe

Departmental Privacy Co-ordinator

Coordonnateur ministériel de la protection de la vie privée

*N.B. An exemption could be one word, one name, a phrase, a sentence or a document.

*N.B. Une dispense peut constituer un mot, un nom, un extrait, une phrase ou un document.



If undelivered, return COVER ONLY to:
Printing and Publishing,
Supply and Services Canada,
45 Sacré-Coeur Boulevard,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S7
En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT
à:
Imprimerie et Édition,
Approvisionnement et Services Canada,
45, boulevard Sacré-Coeur,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S7

WITNESSES—TÉMOINS

From the Department of the Solicitor General:

Mr. W. R. Outerbridge, Chairman, National Parole Board;
Mr. D. R. Yeomans, Commissioner of Corrections;
Mr. D. Dawe, Privacy Coordinator, Canadian Penitentiary Service;
Miss C. Riopelle, Chief, Privacy Coordination Section, National Parole Board.

Du ministère du solliciteur général:

M. W. R. Outerbridge, président, Commission nationale des libérations conditionnelles;
M. D. R. Yeomans, commissaire aux services correctionnels;
M. D. Dawe, coordonnateur, Coordination de la vie privée, Service canadien des pénitenciers;
M^{lle} C. Riopelle, chef, Section de la coordination à la protection de la vie privée, Commission nationale des libérations conditionnelles.

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 28

Tuesday, May 9, 1978

Chairman: Mr. Mark MacGuigan

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 28

Le mardi 9 mai 1978

Président: M. Mark MacGuigan

Government
Publications

*Minutes of Proceedings and Evidence
of the Standing Committee on*

Justice and Legal Affairs

*Procès-verbaux et témoignages
du Comité permanent de la*

Justice et des questions juridiques

RESPECTING:

Bill S-8, An Act respecting fugitive offenders in
Canada.

CONCERNANT:

Bill S-8, Loi concernant les criminels
en fuite réfugiés au Canada.

APPEARING:

Mr. Roger Young, M.P., Parliamentary
Secretary to the Minister of Justice
and Attorney General of Canada.

COMPARAÎT:

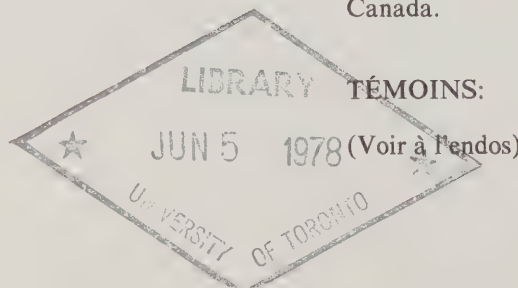
M. Roger Young, député, secrétaire
parlementaire du ministre de la
Justice et Procureur général du
Canada.

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)



Third Session of the
Thirtieth Parliament, 1977-78

Troisième session de la
trentième législature, 1977-1978

STANDING COMMITTEE ON JUSTICE
AND LEGAL AFFAIRS

Chairman: Mr. Mark MacGuigan

Vice-Chairman: Mrs. Simma Holt

Messrs.

Beaudoin	Harquail
Blaker	Jarvis
Fraser	Lachance
Guay	Leggatt
Halliday	Loiselle (<i>Chambly</i>)

COMITÉ PERMANENT DE LA JUSTICE
ET DES QUESTIONS JURIDIQUES

Président: M. Mark MacGuigan

Vice-président: M^{me} Simma Holt

Messieurs

Macquarrie	Robinson
Marceau	Stewart (<i>Marquette</i>)
Patterson	Woolliams
Poulin	Young—(20)

(Quorum 11)

Le greffier du Comité

Camille Montpetit

Clerk of the Committee

Pursuant to S.O. 65(4)(b)

On Tuesday, May 9, 1978:

Mr. Stewart (*Marquette*) replaced Mr. Nielsen;

Mr. Macquarrie replaced Mr. Whittaker.

Conformément à l'article 65(4)b) du Règlement

Le mardi 9 mai 1978:

M. Stewart (*Marquette*) remplace M. Nielsen;

M. Macquarrie remplace M. Whittaker.

ORDERS OF REFERENCE

Tuesday, May 2, 1978

ORDERED,—That Bill S-8, An Act respecting fugitive offenders in Canada, be referred to the Standing Committee on Justice and Legal Affairs.

ATTEST:

Thursday, May 4, 1978

ORDERED,—That Bill C-42, An Act to amend the Criminal Code, be referred to the Standing Committee on Justice and Legal Affairs.

ATTEST:

ORDRES DE RENVOI

Le mardi 2 mai 1978

IL EST ORDONNÉ,—Que le Bill S-8, Loi concernant les criminels en fuite réfugiés au Canada, soit déferé au Comité permanent de la justice et des questions juridiques.

ATTESTÉ:

Le jeudi 4 mai 1978

IL EST ORDONNÉ,—Que le Bill C-42, Loi modifiant le Code criminel, soit déferé au Comité permanent de la justice et des questions juridiques.

ATTESTÉ:

Le Greffier de la Chambre des communes

ALISTAIR FRASER

The Clerk of the House of Commons

MINUTES OF PROCEEDINGS

TUESDAY, MAY 9, 1978

(36)

[Text]

The Standing Committee on Justice and Legal Affairs met at 9:41 o'clock a.m. this day, the Chairman, Mr. MacGuigan, presiding.

Members of the Committee present: Messrs. Blaker, Fraser, Mrs. Holt, Messrs. Jarvis, MacGuigan, Macquarrie, Patterson, Robinson, Stewart (*Marquette*), Woolliams and Young.

Appearing: Mr. Roger Young, M.P., Parliamentary Secretary to the Minister of Justice and Attorney General of Canada.

Witnesses: From the Department of Justice: Mr. L. P. Landry, Assistant Deputy Attorney General (Criminal Law) and Ms. J. Cochrane, Legal Adviser.

The Order of Reference dated Tuesday, May 2, 1978, being read as follows:

Ordered,—That Bill S-8, An Act respecting fugitive offenders in Canada, be referred to the Standing Committee on Justice and Legal Affairs.

The Chairman called Clause 1.

The Parliamentary Secretary made a statement and, with the witnesses, answered questions.

At 11:18 o'clock a.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

PROCÈS-VERBAL

LE MARDI 9 MAI 1978

(36)

[Traduction]

Le Comité permanent de la justice et des questions juridiques se réunit aujourd'hui à 9 h 41 sous la présidence de M. MacGuigan (président).

Membres du Comité présents: MM. Blaker, Fraser, M^{me} Holt, MM. Jarvis, MacGuigan, Macquarrie, Patterson, Robinson, Stewart (*Marquette*), Woolliams et Young.

Comparait: M. Roger Young, député, secrétaire parlementaire du ministre de la Justice et Procureur général du Canada.

Témoins: Du ministère de la Justice: M. L. P. Landry, sous-procureur général adjoint (Droit pénal) et M^{me} J. Cochrane, conseiller juridique.

Lecture est faite de l'ordre de renvoi suivant du mardi 2 mai 1978:

Il est ordonné,—Que le Bill S-8, Loi concernant les criminels en fuite réfugiés au Canada, soit déféré au Comité permanent de la justice et des questions juridiques.

Le président met en délibération l'article 1.

Le secrétaire parlementaire fait une déclaration puis, avec les témoins, répond aux questions.

A 11 h 18, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le greffier du Comité

Camille Montpetit

Clerk of the Committee

EVIDENCE

(Recorded by Electronic Apparatus)

Tuesday, May 9, 1978

• 0943

[Texte]

The Chairman: The meeting will come to order. Would the Clerk read the Order of Reference for Bill S-8.

The Clerk: Tuesday, May 2, 1978, ordered that Bill S-8, An Act respecting fugitive offenders in Canada, be referred to the Standing Committee on Justice and Legal Affairs. Attest, Alistair Fraser, Clerk of the House of Commons.

The Chairman: Ladies and gentlemen, we have, as the principal witness this morning, our colleague and member of the Committee, Roger Young, who is Parliamentary Secretary to the Minister of Justice. He is accompanied by Mr. L. P. Landry, who is Assistant Deputy Attorney General (Criminal Law) and Miss Janice Cochrane, Legal Adviser.

I will call Clause 1 and then ask Mr. Young for any introductory comments he may have.

On Clause 1—*Short Title*

The Chairman: Mr. Jarvis.

Mr. Jarvis: On a point of order. Can we have the Clerk distribute the tentative list of meetings for the next month at some stage?

The Chairman: I thought he had done that already. You were not here, I guess.

Mr. Jarvis: I was not here Thursday.

The Chairman: We have not passed it yet because we did not have a quorum, but it was distributed.

Mr. Young.

• 0945

Mr. Roger Young, M.P. (Parliamentary Secretary to Minister of Justice and Attorney General of Canada): Thank you, Mr. Chairman. I do not have a formal opening statement but perhaps I could go through some notes that I have here in front of me relating back to the short debate that we had in the House on Second reading and just draw to the attention of members several points that came out of the comments in debate.

At one point, I think Mr. Woolliams had referred to the fact that he thought that this applied to only Commonwealth countries but not to others. I just wanted to draw to the members' attention that there are in fact two parts to the bill that we are looking at.

Mr. Woolliams: I planed to put that as a question.

Mr. Young: One is the portion dealing with the fugitive offenders section, which deals with rendition to Commonwealth countries and the Extradition Act deals with the extradition of offenders to non-Commonwealth countries.

Mr. Woolliams: Say that again.

TÉMOIGNAGES

(Enregistrement électronique)

Le mardi 9 mai 1978

[Traduction]

Le président: A l'ordre, s'il vous plaît. Le greffier peut-il lire l'ordre de renvoi au sujet du Bill S-8.

Le greffier: Mardi 2 mai 1978, il est ordonné que le Bill S-8, Loi concernant les criminels en fuite réfugiés au Canada, soit déferé au comité permanent de la justice et des questions juridiques. Attesté par Alistair Fraser, greffier de la Chambre des communes.

Le président: Mesdames et messieurs, nous avons ce matin comme témoin principal notre collègue, Roger Young, secrétaire parlementaire du ministre de la Justice. Il est accompagné par M. L. P. Landry, sous-procureur général adjoint (droit pénal) et M^{lle} Janice Cochrane, conseillère juridique.

Je mets en délibération l'article 1 et je demanderais à M. Young de faire une déclaration d'ouverture, s'il le désire.

Article 1—*Titre abrégé.*

Le président: Monsieur Jarvis.

M. Jarvis: Je voudrais faire un rappel au Règlement. Le greffier pourrait-il distribuer le calendrier provisoire des réunions de ce Comité pour le mois prochain?

Le président: Je pensais qu'il l'avait déjà fait. Vous étiez absent, je crois.

M. Jarvis: J'étais absent jeudi dernier.

Le président: Nous ne l'avons pas encore adopté, car nous n'avions pas le quorum, mais ce calendrier a été distribué.

M. Young.

M. Roger Young, député (secrétaire parlementaire du ministre de la Justice et Procureur général du Canada): Merci, monsieur le président. Je n'ai pas de déclaration d'ouverture officielle à prononcer, mais je pourrais peut-être survoler les notes que j'ai sous les yeux, et qui traitent des discussions récentes qui ont eu lieu en Chambre à l'occasion de la deuxième lecture de ce projet de loi. J'aimerais donc attirer l'attention des députés sur plusieurs points qui ont été soulevés lors des discussions.

M. Woolliams a dit à un moment donné qu'il pensait que ce projet de loi ne s'appliquait qu'aux pays du Commonwealth. Je voulais souligner que le projet de loi que nous étudions comporte en réalité deux parties.

M. Woolliams: J'avais l'intention de vous poser cette question.

M. Young: La première partie, qui contient les articles relatifs aux criminels fugitifs, porte sur la reddition de ces criminels aux pays du Commonwealth, tandis que la Loi sur l'extradition traite de l'extradition des criminels vers des pays autres que ceux du Commonwealth.

M. Woolliams: Pouvez-vous répéter cela.

[Text]

Mr. Young: We are actually doing two parts in this bill, one, fugitive offenders, dealing with the rendition of fugitives to Commonwealth countries and, part two, the Extradition Act changes dealing with extradition of offenders to non-Commonwealth countries as well. So we do cover Commonwealth and non-Commonwealth countries in the bill.

There were some questions asked about the offence of a political character and why that had not been more clearly defined in the bill. Mr. Chairman, I would only like to point out that concepts or definitions of offences of a political character are not generally defined in extradition treaties or legislation because it is considered preferable to leave those definitions to the courts. Definitions may change as political climates change and the courts are really somewhat reluctant to define the concept of an offence of a political character too strictly, preferring instead to consider each case on its own merits, as the case comes forward.

There was some comment that the intent of the crime does not have to be proved at the trial, only that the crime was committed by the particular person in question. That is not really correct. It is not necessary to prove that the crime was committed by the fugitive. It is, however, necessary to prove that the fugitive in Canada is the same person who is charged in the foreign country which is requesting his extradition. And it is also necessary to meet the requirements of Section 11(1)(b) in the act, and that is that sufficient evidence must be produced as would, according to our laws in this country, justify a committal for trial, if the offence had been committed in Canada.

There was also some question as to what the state of the law might be in other countries. I believe I referred in the speech in the debate to the fact that the United Kingdom legislation was substantially the same as ours in having the discretion power included in it of not returning an offender to a country where a death penalty might be subject to be carried out unless there was an agreement that that would not happen.

There was some question as to what the New Zealand legislation might be, or the Australian legislation. I think I could possibly draw to hon. members attention that the New Zealand Fugitive Offenders Act is in substantially the same form as the 1881 Imperial Act, with no provision relating to the death penalty. Similarly, the Australian Extradition Commonwealth Countries Act of 1966 does not contain a death penalty clause. However, in both those cases the legislation provides that surrender may be refused where punishment would be "too severe." So there is, in essence, a similar power in those acts, although it does not refer to it in exactly the same terms that we do.

Louis-Philippe Landry and Janice Cochrane from the Department of Justice will be quite happy to assist members with questions, if they wish to begin.

The Chairman: All right.

[Translation]

M. Young: Ce projet de loi compte en fait deux parties, l'une qui traite des criminels fugitifs et de leur reddition à leur pays d'origine, lorsqu'il s'agit des pays du Commonwealth, et la deuxième, qui traite des modifications de la Loi sur l'extradition des criminels vers leur pays d'origine lorsqu'il ne s'agit pas des pays du Commonwealth. Le projet de loi s'applique donc à la fois aux pays du Commonwealth et aux autres.

Certaines questions ont été posées au sujet des délits de nature politique et des raisons pour lesquelles ceux-ci ne sont pas plus clairement définis dans ce projet de loi. Monsieur le président, j'aimerais souligner que les lois ou les traités relatifs à l'extradition ne comportent pas généralement de définition précise des délits de nature politique, dans la mesure où on estime préférable que les tribunaux en décident. Le climat politique est susceptible de modifier de telles définitions, et les tribunaux répugnent à définir de façon trop stricte le concept de délit de nature politique, et préfèrent étudier les circonstances particulières qui entourent chaque cas.

On a dit également qu'il n'était pas nécessaire de fournir la preuve du motif du crime lors du procès, et qu'il suffisait que le délit ait été commis par le criminel en question. Cela n'est pas tout à fait exact. Il n'est pas nécessaire de prouver que le délit a été commis par le fugitif. Cependant, il est nécessaire de prouver que le fugitif réfugié au Canada, ainsi que le criminel accusé dans un pays étranger qui demande son extradition, sont une seule et même personne. Il est également nécessaire de se conformer aux exigences de l'article 11(1)b) de la loi, selon lesquelles des témoignages suffisants doivent être produits, afin de justifier, conformément aux lois en vigueur dans notre pays, la condamnation du fugitif, si le délit en question a été commis au Canada.

On s'est également interrogé sur les lois des autres pays. Lors des discussions qui ont eu lieu, je crois avoir mentionné que les lois en vigueur au Royaume-Uni sont pratiquement similaires aux nôtres. En effet, elles confèrent au ministre le pouvoir discrétionnaire de refuser l'extradition d'un criminel fugitif passible de la peine capitale, sauf si une entente prévoit que cette peine ne sera pas mise à exécution.

On nous a également posé des questions au sujet des lois en vigueur en Nouvelle-Zélande et en Australie. J'aimerais attirer l'attention des députés sur le fait que la *New Zealand Fugitive Offenders Act* ressemble beaucoup à l'*Imperial Act* de 1881, loi qui ne comporte aucune disposition relative à la peine capitale. De même, l'*Australian Extradition Commonwealth Countries Act* de 1966 ne comporte aucun article relatif à la peine de mort. Cependant, dans ces deux cas, la loi prévoit la possibilité de refuser l'extradition d'un criminel, dont la peine risque d'être «trop sévère». Toutes ces lois comportent donc un pouvoir similaire, bien que les termes employés ne soient pas exactement les mêmes que ceux de la loi canadienne.

Louis-Philippe Landry et Janice Cochrane, du ministère de la Justice, se feront un plaisir d'aider les députés qui voudront bien leur poser des questions.

Le président: D'accord.

• 0950

Mr. Woolliams: My first question is in reference to Mr. Young's introduction. What is the difference? You talk about

M. Woolliams: Ma première question se rapporte à ce que M. Young a présenté en introduction: j'aimerais savoir quelle

[Texte]

fugitive offenders and extradition. I think this is the way I read the bill and I may have misunderstood it. Extradition applies across the board. Do you mean by fugitive offender someone who has already been convicted and escaped and comes into Canada? Is that what you mean? You said there are two parts to this bill; nobody has really made that very clear. I would like to have somebody describe what you mean. It seems to be extradition whether it is page 1 or page 10.

Mr. Young: Perhaps Mr. Landry can put it in more precise . . .

Mr. L. P. Landry (Assistant Deputy Attorney General (Criminal Law), Department of Justice): We are dealing with two acts. One is called the Extradition Act and that act applies to countries with which we have extradition treaties such as the United States, France and a variety of countries. Those treaties are concluded under our Extradition Act.

In respect of the commonwealth countries, we have always had a special relationship with commonwealth countries and we have operated under our Fugitive Offenders Act.

Mr. Woolliams: What is the difference?

Mr. Landry: You could have extradition acts for commonwealth countries and the title of the act in that sense does not make any difference.

Mr. Woolliams: That is what I thought but in reading the act I could not understand Mr. Young's point.

Mr. Landry: It has been called the Fugitive Offenders Act most probably because of the appellation used by commonwealth countries. At this time, this act is following on the scheme relating to rendition of fugitive offenders within the commonwealth which is a commonwealth convention or agreement. The title may be misleading in that sense but that act does not purport to do more or less than what the Extradition Act is doing except that it applies strictly for commonwealth countries and we do not have treaties with the commonwealth countries. Each commonwealth country has legislation which is consequential upon ours so that the reciprocity is granted by domestic legislation in each of the commonwealth countries and we do not need to negotiate an extradition agreement with each country as we do under the Extradition Act.

Mr. Woolliams: But whether you have agreement with the commonwealth countries, which you do not need from what you said, as I read the act, or you have an agreement, the effect of the law is identical: it is extradition.

Mr. Landry: Exactly.

Mr. Woolliams: That is what I said in my speech.

Mr. Landry: You could seek extradition of a person who has been convicted and has left the country or you could seek the extradition of a person who is charged in that country for an offence and you want to have the person returned there for his trial.

Mr. Woolliams: Yes but the result is exactly the same. Extradition, whether it is under the commonwealth countries or with a country with which we have an agreement, is where someone in Canada has committed a crime in country A,

[Traduction]

est la différence entre un criminel en fuite et quelqu'un déclaré coupable d'une infraction entraînant l'extradition. C'est ainsi que j'interprète le bill; je peux avoir mal compris. L'extradition s'appliquerait d'une façon générale. Dans le cas du criminel en fuite, il s'agirait d'une personne déjà reconnue coupable, qui s'est échappée et qui est venue au Canada? Vous prétendez que ce bill comprend deux parties; or, pour moi, que ce soit à la page 1 ou à la page 10, il me semble qu'il s'agit d'extradition.

M. Young: Peut-être que M. Landry pourra vous préciser la situation.

M. L. P. Landry (sous-procureur général adjoint (droit pénal), ministère de la Justice): Nous sommes en présence ici de deux lois, et l'une d'entre elles est dénommée: Loi sur l'extradition, c'est-à-dire qu'elle se rapporte à ces traités que nous avons passés avec des pays tels que les États-Unis, la France, etc., traités d'extradition.

Quant aux pays membres du Commonwealth, nous avons déjà établi avec eux des rapports spéciaux basés sur la Loi sur les criminels fugitifs.

M. Woolliams: Expliquez-moi quelle est la différence dans ce cas.

M. Landry: Dans le cas des pays du Commonwealth, quel que soit le titre de la loi, cela ne fait aucune différence.

M. Woolliams: C'est ce que je pensais, mais en lisant la loi, je ne pouvais pas comprendre ce que voulait dire M. Young.

M. Landry: On l'a dénommée la Loi sur les criminels fugitifs très probablement parce que c'est ainsi qu'on l'appelle dans les pays du Commonwealth. Pour l'instant, cette loi s'inspire des dispositions relatives à la reddition des criminels en fuite dans les pays du Commonwealth, dispositions fixées en vertu d'une entente, d'un accord. Le titre peut induire en erreur, en ce sens, mais en fait, cette loi équivaut à la Loi sur l'extradition, sauf qu'elle s'applique strictement aux pays du Commonwealth, et nous n'avons pas passé de traités avec les pays du Commonwealth. Chacun d'entre eux a des lois qui s'inspirent des mêmes principes que les nôtres; par conséquent, ces lois nous accordent la réciprocité; aussi, nous n'avons pas besoin de passer de traité d'extradition dans ces cas.

M. Woolliams: Mais que vous ayez un accord ou non avec les pays du Commonwealth, et d'après ce que vous me dites, vous n'en avez pas besoin, les répercussions de la loi sont les mêmes: c'est l'extradition.

M. Landry: Très exactement.

M. Woolliams: C'est ce que j'ai indiqué dans mon discours.

M. Landry: Vous pourriez demander l'extradition d'une personne qui a été condamnée et qui a quitté le pays, ou l'extradition d'une personne qui a été accusée dans ce pays, personne dont vous désirez que le procès ait lieu ici.

M. Woolliams: Oui, mais le résultat est le même. L'extradition, que ce soit dans les pays du Commonwealth ou dans un pays avec lequel nous avons passé un accord, veut dire la même chose: il s'agit d'une personne qui a commis un crime

[Text]

whether it is a commonwealth country or not and whether it is under an agreement; to extradite them means they go back home to be tried for the offence. Is that not really what we are saying without all this legal nicety we are talking about?

Mr. Young: Mr. Woolliams, in checking *Hansard* at page 5085, I was looking at the little phrase, which has you quoted as saying:

... I believe that the bill applies only to commonwealth countries and not to others.

Mr. Woolliams: Yes.

Mr. Young: That is how *Hansard* has you reported as speaking that evening.

Mr. Woolliams: I meant that part. I guess that is a little misquote there.

Mr. Young: I was just trying to point out that the bill applied to commonwealth and non-commonwealth countries.

Mr. Woolliams: Yes. So we have got that cleared up anyhow.

If then we can take the next question, this does apply to the United States. We have an agreement with the United States on extradition. Right?

Mr. Landry: Yes, we do.

Mr. Woolliams: What concerns me, and I do not want to get into the capital punishment debate, but I do not think Canada should be sitting around legislating for other countries. Many states right now have brought back capital punishment. That is their decision and we have an agreement with them and we come along and we legislate Clause 18:

The Minister may refuse to order the surrender of a fugitive offender where it appears to him that the fugitive offender would be likely to suffer the death penalty for a returnable offence in respect of which his return is requested ...

• 0955

The reason I take objection to this is not the question of capital punishment. I do not know who wrote the article; it was some professor and I have not got it with me. He points out that, under this law we have passed in reference to capital punishment, where we are giving people 25 years and they cannot apply for parole for, I think, up to 15 years—they have to apply to a court—in only a few years we will have 900 of these people, either first or second degree, in jail. I do not want Canada to become a haven for people from the United States who are syndicated killers. They will get up here and because of proposed section 18, because we are going to be a bunch of sob-story people, we are not going to send him back to whatever the law is in the States. It is up to the United States to pass their own laws; it is not up to Canada to control it.

So we build it in. Mr. Young has admitted this morning something which was not really admitted in the House: that they have not got this in some of the bills in the Commonwealth. Now why is that rammed in there? Why should we

[Translation]

dans un pays A, quel que soit ce pays, et qu'on fait revenir pour la juger. N'est-ce pas là tout ce qu'on veut dire, malgré toutes ces subtilités juridiques?

M. Young: Monsieur Woolliams, en vérifiant le *hansard*, à la page 5085, je vous citerai cette petite phrase:

Je pense... que le bill concerne les pays du Commonwealth à l'exclusion des autres.

M. Woolliams: D'accord.

M. Young: C'est ainsi que le *hansard* a rapporté ce que vous avez déclaré en cette soirée.

M. Woolliams: Je voulais dire cette partie. Je suppose que c'est plus ou moins bien cité.

M. Young: Je voulais faire remarquer que ce bill s'appliquait aux pays du Commonwealth et aux autres.

M. Woolliams: Oui. Nous avons donc éclairci cette question.

Pour passer à la prochaine question, je dirai qu'elle s'applique aux États-Unis. N'avons-nous pas passé un accord d'extradition avec les États-Unis?

M. Landry: Certainement.

M. Woolliams: Je ne voudrais pas me lancer dans un débat sur la peine de mort, mais je ne crois pas que le Canada devrait faire des lois pour les autres pays. De nombreux États ont pour l'instant rétabli la peine de mort. C'est leur décision, mais nous avons passé un accord avec eux, puis nous présentons l'article 18 indiquant:

Le ministre peut refuser d'ordonner l'extradition d'un criminel fugitif s'il estime que celui-ci sera vraisemblablement exécuté pour l'infraction entraînant l'extradition à l'égard de laquelle on demande son renvoi ...

La raison pour laquelle je m'oppose à tout ceci, n'est pas à cause de la peine de mort. Un professeur d'université a écrit un article, que je n'ai malheureusement pas ici avec moi, dans lequel il indique que la loi que nous avons adoptée sur la peine capitale, prévoyant des peines de 25 ans, avec possibilité de libération conditionnelle après 15 ans seulement, et ceci seulement sur consentement du tribunal, fera en sorte que, dans très peu d'années, nous aurons 900 criminels accusés de meurtre au premier et au deuxième degré en prison. Je ne voudrais pas que le Canada devienne un refuge pour les tueurs à gages des États-Unis. Je ne voudrais pas que l'article 18 du projet de loi nous empêche de renvoyer ces personnes aux États-Unis, peu importe la loi appliquée dans l'État qui a compétence, tout simplement parce que nous avons le cœur sensible. Les États-Unis adoptent leurs propres lois et ce n'est pas au Canada d'exercer un contrôle quelconque sur celles-ci.

M. Young a admis ce matin quelque chose qui n'avait pas véritablement été admis à la Chambre, soit que certains projets de lois du Commonwealth ne possèdent pas de dispositions semblables. Pourquoi alors le Canada devrait-il en adop-

[Texte]

decide? Somebody is convicted of murder in California, where they are returning to the death penalty. He gets up here and they want to extradite him back to the United States, and we say oh no, we cannot do that, because California or another state has capital punishment; we have to look after this fellow. That will make it 901 prisoners, and I want to know why. It is costing the taxpayers of Canada money and we are trying to legislate for other nations. I think our job is to legislate for Canada.

Mr. Young: Mr. Woolliams, I might briefly point out that the clause containing the discretionary power to which you refer is in the treaty that Canada has signed with the United States, and it would work both ways between the countries.

Mr. Woolliams: Read that clause out.

Mr. Young: It is also contained in every modern extradition treaty to which Canada is a signatory. With regard to the Commonwealth countries, it is taken from the scheme relating to the rendition of fugitive offenders within the Commonwealth, which was agreed to by representatives of the Commonwealth when they agreed to the scheme. This is the scheme that gives rise to the present bill, to the changes we are trying to make to bring Canada's legislation into accordance with the scheme which was adopted by agreement of the Commonwealth countries.

Mr. Woolliams: I would like to hear the term read out. There is a difference between the United States and Canada, as I know you understand very well, Mr. Young. The individual states of the United States of America have their own law in reference to criminal law, whereas under our constitution criminal law falls under the jurisdiction of the federal government. You made a flat statement that it is in the agreement, and I want you to read that section to me.

Mr. Landry: Mr. Woolliams, we will get the book containing our treaties up to date, but the clause in the U.S. treaty provides for one or the other country to give assurances to the other, if the person is convicted and the death penalty imposed, that the death penalty shall not in fact be imposed.

Mr. Woolliams: Mr. Fraser has just pointed out something from Mr. Young's speech on page 5084:

One aspect of the new bill which merits attention . . .
And it sure does merit attention.

... is the provision which would allow the Minister of Justice a discretion to withhold permission to return an offender to his country if he is likely to be subjected to capital punishment. The prisoner can be surrendered if an assurance is given that the death penalty will not be imposed . . .

What we are really saying to another country is, "You have a certain law but we are not going to let you carry it out. If you are going to carry out your own law we will just keep him

[Traduction]

ter? Pourquoi devrions-nous prendre des décisions à ce sujet? Les personnes accusées de meurtre en Californie doivent faire face à la peine de mort. Si elles se réfugient au Canada, si les États-Unis en demandent l'extradition, si le Canada refuse parce que cet État applique la peine de mort, cela signifie que nous aurons beaucoup de personnes de ce genre dans nos prisons. J'aimerais savoir pourquoi les contribuables devront payer, pourquoi nous devrions légiférer pour d'autres pays. Je crois que nous devrions simplement nous contenter de nous occuper des affaires canadiennes.

M. Young: Monsieur Woolliams, j'aimerais brièvement vous signaler que l'article contenant le pouvoir discrétionnaire dont vous parlez se trouve dans le traité que le Canada a signé avec les États-Unis, qui est réciproque.

M. Woolliams: Pourriez-vous nous citer cet article?

M. Young: Il est contenu également dans tout traité moderne d'extradition dont le Canada est signataire. En ce qui concerne les pays du Commonwealth, cet article fait partie du programme concernant le retour dans leur pays de criminels en fuite, à l'intérieur du Commonwealth; il s'agit là d'un programme qui a été adopté par les représentants du Commonwealth; c'est ce programme qui est à l'origine du bill que nous étudions actuellement et des changements que nous essayons d'instaurer afin de rendre la loi canadienne conforme à la loi qui a été adoptée par les différents pays du Commonwealth d'un commun accord.

M. Woolliams: J'aimerais que vous en précisiez le contenu. Il y a une différence entre les États-Unis et le Canada, comme vous devez bien le savoir, monsieur Young. Les différents États des États-Unis d'Amérique ont des lois différentes en matière de droit criminel, alors qu'aux termes de notre constitution, le Code criminel relève de la compétence du gouvernement fédéral. Vous avez dit de façon générale que cette clause se trouve dans cette entente signée par les différents pays du Commonwealth, et j'aimerais que vous me fassiez lecture de celle-ci.

M. Landry: Monsieur Woolliams, nous allons obtenir le livre contenant tous les traités que nous avons signés jusqu'à ce jour; l'article du traité des États-Unis prévoit que dans le cas de personnes accusées de meurtre dans un État où la peine de mort est imposée, l'autre pays recevra l'assurance que cette peine ne sera pas imposée.

M. Woolliams: M. Fraser vient de nous faire remarquer un paragraphe du discours de M. Young, à la page 5084 du *Hansard*, où on peut lire ce qui suit:

L'un des aspects intéressants du nouveau bill . . .
Et il s'agit bien là d'un aspect intéressant.

... c'est la disposition qui permettrait au ministre de la Justice de refuser l'extradition d'un fugitif s'il estime que celui-ci sera vraisemblablement exécuté pour l'effraction qu'il a commise. Le fugitif peut être renvoyé dans son pays si le ministre reçoit la garantie que la peine de mort ne sera pas imposée . . .

En fait, cela revient à dire que le Canada ne laissera pas un pays imposer ses propres lois. Si l'on se borne à imposer notre propre loi, ce criminel sera gardé au Canada à raison de

[Text]

up in Canada, and it will be another \$14,000 a year against the taxpayer." This will become a haven for American fugitives, and I do not think Canadian taxpayers are ready to go for that. You might have someone like a Manson, who killed all those people in Los Angeles. Now there is a fellow whom I do not think any of us sitting around here, whatever our position may be philosophically, has much compassion for, the way he carried on with killing people. Women who were pregnant, slashing them up. And he carried on with all those girls in a certain cult. I am saying to you, if Manson escaped and came to Canada, according to Clause 18 we would have to keep him up here and coddle him a little.

• 1000

The Chairman: I wonder if I might ask a supplementary, Mr. Woolliams . . .

Mr. Woolliams: Certainly.

The Chairman: . . . to support what you are saying, from this point of view? Is it the intention of the Minister to exercise this power? I can appreciate that the power is there and that we would not want to give Idi Amin back a fugitive from Uganda to apply the death penalty to. But is it the intention to use this power in every case or is this just a stand-by power which would be invoked occasionally? If so, when would it be invoked?

Mr. Woolliams: Just on a point of order, with the greatest respect—you and I have always got along—that question is absolutely nonsensical. Here we have Mr. Basford, who says, "I am not running again." So Mr. Basford gets up, and he rubs his hands, and he says, "I am a nice fellow. Sure, we have the law." I always thought the rule of law governed in this country, not a lot of nonsense. And Mr. Basford said, "Oh well, I would not enforce this." I might be the Minister of Justice after the next election . . .

The Chairman: Yes, that is quite possible.

Mr. Woolliams: . . . and I am going to say to you that I am faced with Clause 18, and whatever Mr. Basford says today in the House is not going to bind me.

Let us cut out this nonsense. Either it is the law or it is not. It is the rule of law that governs Canada, not the rule of people.

The Chairman: Well, I . . .

Mr. Woolliams: But you can put your question.

The Chairman: I think it would be helpful to have the answer, anyway.

Mr. Young: Mr. Chairman, if one looks at Clause 18, I think the clause is entirely discretionary. The word "may" is used. It says:

The Minister may refuse to order the surrender of a fugitive offender- . . .

I do not think that necessarily . . .

Mrs. Holt: Some deputy minister will use the discretion, not even the Minister. I am tired of discretion in the law.

[Translation]

\$14,000 par an, aux frais des contribuables. Notre pays deviendra par conséquent un refuge pour les fugitifs américains, et je ne crois pas que cela plaira beaucoup aux contribuables de notre pays. Prenons par exemple le cas de Manson, qui a tué tant de personnes à Los Angeles. Je crois que personne d'entre nous, peu importe nos idées sur la question, n'a beaucoup de compassion pour ce genre de criminel, qui n'a pas hésité à éventrer des femmes enceintes. Et il a pratiqué avec toutes ces filles un certain culte. Si jamais Manson s'évadait et se réfugiait au Canada, nous serions, à cause de l'article 18, obligés de le garder ici et même de le dorloter—un peu.

Le président: J'aimerais poser une question supplémentaire, monsieur Woolliams . . .

M. Woolliams: Allez-y.

Le président: . . . pour appuyer vos dires. Le Ministre a-t-il l'intention d'exercer ce pouvoir? Je sais que la loi l'y autorise et que nous ne voudrions certes pas rendre à Idi Amin un fugitif ougandais menacé de la peine de mort. A-t-on l'intention d'exercer ce pouvoir chaque fois, ou la disposition est-elle une simple précaution au cas où ce serait nécessaire? Le cas échéant, dans quelles circonstances se servirait-on de ce pouvoir?

M. Woolliams: J'invoque le Règlement. Sauf le respect que je vous dois,—car vous et moi sommes souvent d'accord—votre question n'a aucun sens. M. Basford affirme ne pas vouloir se représenter. Alors, il se frotte les mains et se répète qu'il est un bon gars, car la loi existe. J'ai toujours cru que le gouvernement était mené avec bon sens, mais tout cela est ridicule. Puis M. Basford dit qu'il n'exercera jamais ce pouvoir. Ce sera peut-être moi le ministre de la Justice après les prochaines élections . . .

Le président: C'est dans le domaine des possibilités.

M. Woolliams: . . . et je vous affirme que je ne me sentirai pas lié ni par cet article 18 ni par les propos de M. Basford à la Chambre.

Nous en avons assez de ces aberrations. C'est la loi ou ce ne l'est pas. C'est la loi qui gouverne le Canada et non les gens.

Le président: Je . . .

M. Woolliams: Vous pouvez tout de même poser votre question.

Le président: Il serait tout de même utile d'entendre la réponse.

M. Young: Monsieur le président, cet article 18 prévoit un pouvoir tout à fait discrétionnaire. On emploie le verbe «peut». On dit:

Le Ministre peut refuser d'ordonner l'extradition d'un criminel fugitif . . .

Je ne crois pas que cela implique . . .

Mme Holt: Un sous-ministre aussi pourra exercer ce pouvoir, pas seulement le Ministre. J'en ai assez de tous ces pouvoirs discrétionnaires accordés par la législation.

[Texte]

Mr. Woolliams: You are right on, Simma. Under our process of government, which we have had for some time, it is the deputy ministers who are running the country—and they are not doing a very good job of it. The fact is . . .

The Chairman: I understand that you are going to change them all, if you have the opportunity.

Mrs. Holt: He should cross the floor . . .

Mr. Woolliams: That was only Dan McKenzie, and he has not run yet for . . .

Mrs. Holt: I want to make a point of order. Mr. Woolliams is really planning to cross the floor and take Mr. Basford's job. I think that is a great idea.

An hon. Member: I did not know that.

Mrs. Holt: Oh, yes. That is just a big rumour. Have you heard it?

Mr. Woolliams: Well, that should make headlines. Anyhow, we will . . .

Mrs. Holt: Is that not a good idea, though?

Mr. Woolliams: My answer to that is n.o. Anyhow, let us get back to Clause 18.

Mr. Young: I think, Mr. Woolliams . . .

Mr. Woolliams: I would like you to read that out of that agreement. You made a statement, in the agreement—this is so easy to say. I want to hear what it says in the agreements.

Mr. Young: We have sent for those and we will have them here as soon as we can get them, if at all possible.

Mr. Woolliams: I do not know about that.

Mr. Young: I am just saying, Mr. Chairman, that the word is "discretionary." The words read: "The Minister"—not the Deputy Minister, but:

The Minister may refuse . . .

I might advise Mr. Woolliams that, in the Pelletier case, which involved this country and the United States, it is my understanding that assurances have been given by the American government in this regard.

Mr. Woolliams: I suppose, if you want, if Canada said: "We are not going to return these people because in state A, in the United States, they have capital punishment, we will not return them because you are going to execute the law," then, naturally, if the United States or a state in the United States wants the man back they are going to have to agree with Canada. That is putting the gun to the head.

I am prepared to accept this bill—and I am only speaking for myself—if you will delete Clause 18. If you have it in the agreement, you do not need it in the law.

My point is that we should not be legislating for other countries. It has nothing to do with capital punishment. Suppose it said: anybody getting life imprisonment for first-degree murder, 25 years; we think that is too harsh on a little fellow like Manson. I would still take the same position. It has nothing to do with capital punishment, it is a question of principle. I do not see any reason why we should have that

[Traduction]

M. Woolliams: Très bien, Simma. D'après le régime gouvernemental que nous avons depuis quelque temps, ce sont les sous-ministres qui dirigent le pays, et ils ne se débrouillent pas très bien. En fait . . .

Le président: Si jamais vous en avez l'occasion, vous allez tous les remplacer.

Mme Holt: Il devrait aller s'asseoir de l'autre côté . . .

M. Woolliams: C'était seulement Dan McKenzie, et il ne s'est pas encore présenté comme . . .

Mme Holt: J'invoque le Règlement. M. Woolliams a vraiment l'intention de faire partie du prochain gouvernement pour prendre la place de M. Basford. C'est une idée géniale.

Une voix: Je ne savais pas cela.

Mme Holt: Si. C'est la rumeur qui court en ce moment, vous ne l'avez pas entendue?

M. Woolliams: Cela fera certainement les grands titres. De toute façon, nous allons . . .

Mme Holt: N'est-ce pas une bonne idée?

M. Woolliams: Ma réponse c'est n-o-n. Revenons-en à l'article 18.

M. Young: Monsieur Woolliams, je crois . . .

M. Woolliams: J'aimerais que vous me lisiez un extrait de l'entente. Vous avez dit que dans l'entente . . . c'est facile à dire. J'aimerais entendre ce qu'il y a au juste dans le texte de l'entente.

M. Young: Nous en avons envoyé chercher un exemplaire, nous espérons le recevoir au plus tôt.

M. Woolliams: Je ne savais pas cela.

M. Young: Pourtant, on dit bien «discrétionnaire» et «le Ministre» et non pas le sous-ministre; voici le texte:

Le Ministre peut refuser . . .

N'oubliez pas l'affaire Pelletier, monsieur Woolliams, où le Canada et les États-Unis étaient en cause, et je vous assure, d'après ce qu'on me dit, que le gouvernement américain a fait certaines promesses.

M. Woolliams: Peut-être, si vous voulez, si le Canada refuse de rendre certaines personnes parce que l'État X impose encore la peine capitale, il serait naturel que si un État ou les États-Unis veulent reprendre cette personne, ils soient obligés d'être d'accord avec le Canada. C'est comme si on vous mettait le couteau sous la gorge.

Personnellement, je suis prêt à adopter ce projet de loi si vous supprimez l'article 18. Si c'est déjà précisé dans le texte de l'entente, je ne vois pas pourquoi vous devez le dire dans la loi.

Nous n'avons pas à légiférer au nom d'autres pays. Cela n'a rien à voir avec la peine capitale. Et si l'on ajoutait qu'il doit en être de même pour tous ceux qui sont passibles de l'emprisonnement à perpétuité ou de 25 ans ou encore pour homicide, et qu'on pense que c'est beaucoup trop sévère pour un homme comme Manson. Je serais toujours du même avis. Cela n'a rien à voir avec la peine capitale, c'est une question de principe. Je

[Text]

rammed in there—and I do not think I am going to get it out, because you say, “Well, the Minister uses his discretion.”

This bill has been drawn up and the Minister probably read it for the first time either just before first reading or at first reading, the same as I did. I think that should come out, Clause 18. If you take that out or modify it, I am prepared to let the bill go through. We have to have law as to extradition. But I do not see why we should be legislating for the United States or other Commonwealth countries that may be on the verge of changing their law, because the incident of murder is almost like petty thievery in Canada today; people knock off policemen, they knock off this person, they knock off that person. And some of the countries are taking a different viewpoint to what Canada is. I know the law in Canada, and I do not intend to re-argue the question of capital punishment, but I say that I do not see why we should be legislating the law of another nation.

• 1005

Mrs. Holt: Well, we do not want to become the collectors of the worst, because they will kill in prison or will be a problem in prison.

Mr. Woolliams: Well, that is exactly my point.

Mrs. Holt: We will collect the worst by this. I agree with you. I am sorry about that.

Mr. Williams: There is always good agreement in this Committee.

Are you prepared, Mr. Young, to delete Clause 18?

Mr. Young: Well I have no instructions from the Minister, and I do not believe he is prepared to. You know, it may be for you a point of some particular argument, Mr. Woolliams. Well, take the *Pelletier Case* which is fairly recent, I think, in people's minds. There was a great deal of pressure brought upon the Minister to have Mr. Pelletier extradited to the United States. There was an equal amount of pressure brought upon the Minister not to extradite him because he might be subject to a death penalty in the United States.

Mr. Woolliams: Who brought the pressure the other way? How many people?

Mr. Young: Well, there was quite a bit of pressure brought about on both sides: that there should have been an extradition, but that there also should not be an extradition because of his being subject to a death penalty. In that case assurances were able to be obtained which allowed for the extradition, and at least seemed to provide some satisfaction.

Mrs. Holt: And the *Pelletier Case* proved there was hysteria and inaccuracy. It was said that as soon as he crossed the border, he would be killed by the FBI, and he is still alive. It is very interesting. That was the death penalty they talked about.

Mr. Robinson: Well it seems to me, Mr. Chairman, that what we are trying to do is foist our laws upon another country. I just do not understand the rationale of this kind of thing. It makes no sense to me.

[Translation]

ne vois pas pourquoi on insiste pour insérer cela, et je ne crois pas réussir à vous faire supprimer l'article, car vous dites que le Ministre peut exercer ce pouvoir à sa discrétion.

Le projet de loi a déjà été rédigé, et le Ministre l'a sans doute lu pour la première fois juste avant la première lecture à la Chambre, tout comme moi. Je crois qu'il faut supprimer l'article 18. Si vous supprimez l'article ou si vous le modifiez je suis prêt à adopter le projet de loi. Nous avons besoin d'une loi régissant l'extradition, mais je ne vois pas pourquoi nous devrions légiférer au nom des États-Unis ou des autres pays du Commonwealth qui sont peut-être sur le point de modifier leur propre législation. Après tout, un meurtre au Canada est considéré de nos jours comme un simple petit vol. On tue des policiers, on tue un tel, on tue un autre . . . et certains pays ne sont pas du même avis que le Canada. Je connais la législation canadienne et je n'ai nullement l'intention de relancer le débat sur la peine capitale. Mais je ne vois pas pourquoi nous insistons pour imposer notre loi à un autre pays.

Mme Holt: Nous ne voulons pas servir de refuge pour les individus, car ils viendront tuer en prison ou ils créeront des difficultés.

M. Woolliams: C'est exactement ce que je pense.

Mme Holt: A cause de cet article, nous allons nous retrouver avec les pires individus. Je suis désolé, mais je suis tout à fait d'accord avec M. Woolliams.

M. Woolliams: Les membres du comité s'entendent toujours bien.

Monsieur Young, êtes-vous prêt à laisser tomber l'article 18?

M. Young: Le Ministre m'a fait certaines recommandations et je crois qu'il n'est pas disposé à le faire. Pour vous, monsieur Woolliams, c'est sans doute un bon argument. Prenons, par exemple, l'affaire Pelletier que nous avons encore fraîchement en mémoire. On a exercé énormément de pressions sur le Ministre pour qu'il autorise l'extradition de M. Pelletier aux États-Unis. Et on en a exercé autant pour qu'il la refuse, parce que M. Pelletier était passible de mort aux États-Unis.

M. Woolliams: Quels sont ceux qui ont exercé une pression contre? Étaient-ils nombreux?

M. Young: Les pressions ont été assez fortes des deux côtés: qu'il soit extradé ou qu'il ne le soit pas, parce qu'il était passible de la peine de mort. Dans ce cas, on a réussi à obtenir certaines promesses qui nous ont fait accepter l'extradition, et tout le monde a semblé satisfait.

Mme Holt: Mais dans l'Affaire Pelletier, il y avait beaucoup d'hystérie et d'inexactitudes. On disait que dès qu'il franchirait la frontière, le FBI le tuerait, pourtant il vit toujours. C'est très intéressant. C'était cela la peine de mort, dont on parlait.

M. Robinson: Monsieur le président, j'ai l'impression qu'on essaie d'imposer nos lois à un autre pays. Je ne comprends pas ce raisonnement. A mes yeux, cela n'a pas de sens.

[Texte]

Mr. Woolliams: It does not to me either.

Mr. Young: I think Mr. Landry would like to make another point here.

Mr. Landry: I think, Mr. Chairman, there are two points that are important to bear in mind. Many countries have the death penalty for many more offences than for those we have. For instance, in France the death penalty is still there in the statute books for armed robbery, for a variety of offences for which we do not have the death penalty at all. The same point could be made about other countries that may still have the death penalty for crimes for which we would not conceive of the death penalty at all.

Mr. Robinson: That is exactly my point. We have abolition of capital punishment as our law, and what we are trying to do in this bill is foist this law on other countries that may have capital punishment.

Mr. Landry: Mr. Chairman, we are not, with all due respect, hoisting this on other countries. The Commonwealth countries, if we deal with the Fugitive Offenders Act, in their rendition convention, which has given rise to this law, provided in a supplementary provision that the return of the fugitive offender may be refused by the executive authority where it appears, amongst other things, that the punishment which may be imposed may be unjust, oppressive or too severe. The Commonwealth countries have agreed that this would form part of their convention on which the Commonwealth countries are now acting by their own domestic law.

When we negotiate an extradition treaty with a country, as we did with the U.S., as we did with France, as we did with Denmark, Sweden, a number of countries recently where this clause has been negotiated—not all of these treaties have been ratified at this time—some of the countries do not have the death penalty, others do. And agreements of this type have been negotiated. As a matter of practice, even when the death penalty is a possibility, and we know this from our own experience in Canada, it is not necessarily imposed. So what the foreign country does in such a case is simply given us assurances that if the death penalty is ordered by a court, the executive will commute that sentence into whatever sentence follows immediately in the level of sentencing, it could be life imprisonment or whatever.

• 1010

Mr. Woolliams: Mr. Chairman, that adds nothing new to my argument. This is the position that my friends in the Liberal party as well as our party are taking right now, we are dictating, we are saying to the executive of another country—if Manson gets up here, and assume they had the death penalty, and I cannot think of a worse case than the Manson case—no, we will keep Mr. Manson here, we will pay \$14,000 or \$18,000 a year to keep him up here, whatever it is. We will do that rather than send him back to face the law of his own state. With the greatest respect, I . . .

Mrs. Holt: This is not legal or anything. The whole principle that we have pushed through or we have passed a bill on

[Traduction]

M. Woolliams: Aux miens non plus.

M. Young: Je crois que M. Landry aimerait dire autre chose.

M. Landry: Monsieur le président, nous ne devons pas oublier deux points importants. Bien des pays imposent la peine de mort pour beaucoup plus d'infractions que nous. Par exemple, d'après la législation française, on peut continuer d'imposer la peine de mort pour vol à main armée et pour une foule d'autres infractions pour lesquelles, nous, nous ne prévoyons pas du tout cette peine. On peut dire la même chose de plusieurs autres pays qui imposent la peine capitale pour certains crimes, auxquels nous n'aurions même pas pensé.

M. Robinson: C'est bien ce que je veux dire. Nous avons décidé d'abolir la peine capitale et, par le biais de ce projet de loi, nous essayons d'imposer notre loi aux pays qui continuent de l'imposer.

M. Landry: Monsieur le président, je suis désolé, mais nous ne voulons pas imposer notre point de vue aux autres pays. Il est question de la Loi sur les criminels en fuite. Dans le traité d'extradition, auquel cette lettre fait suite, les pays du Commonwealth ont prévu une disposition supplémentaire précisant qu'on peut toujours refuser l'extradition d'un fugitif s'il semble, entre autres choses, que la peine dont il est passible est injuste, dure à supporter ou trop sévère. Les pays du Commonwealth ont convenu d'ajouter cette disposition au traité, et chacun doit maintenant modifier sa législation pour s'y conformer.

Lorsque nous négocions un traité d'extradition avec un pays, comme nous l'avons fait avec les États-Unis, la France, le Danemark, la Suède et bien d'autres pays récemment, on a toujours négocié cette clause-ci. Tous les traités n'ont pas encore été ratifiés, et certains pays prévoient la peine de mort, d'autres pas. Toutefois on a déjà négocié des traités de ce type. Dans la pratique, même si la peine de mort existe, et nous le savons par expérience au Canada, elle n'est pas nécessairement exécutée. Par conséquent, dans un cas comme celui-ci, le pays étranger ne fait que nous donner des garanties que si la peine de mort est ordonnée par un tribunal, les autorités peuvent commuer la peine en celle qui suit immédiatement selon l'importance, c'est peut-être l'emprisonnement à vie ou autre chose.

M. Woolliams: Monsieur le président, cette réponse n'ajoute rien à mon argument. Voilà la position que mes amis du parti libéral, de même que ceux de notre parti, adoptent actuellement. Nous ordonnons, nous disons aux autorités d'une autre pays,—si Manson arrive ici et en supposant que l'autre pays ait la peine de mort, et je ne puis penser à un exemple pire que celui du cas Manson,—nous allons garder M. Manson ici, nous allons verser \$14,000 ou \$18,000 par année pour le garder. Nous allons faire cela plutôt que de le renvoyer affronter la loi de son propre pays. Avec le plus grand respect que je vous dois, je . . .

Mme Holt: Cela est tout, sauf juridique. Ce principe que nous avons mis de l'avant, nous avons, par une très faible

[Text]

capital punishment at a narrow margin and now we want in a sense by the back door to have our law govern theirs, I feel very strongly about. I feel very strongly about endangering our policemen and guards by giving protection to the worst people in the world, which we will do anyhow if international terrorism becomes a fact in Canada. I just agree completely with Mr. Robinson and Mr. Woolliams, I do not know why you are pressing so hard for this.

Mr. Robinson: I wonder whether I could ask another question.

Mr. Young: With respect, Mr. Chairman, I would like to answer those two points. I think it has not yet become clear that there are two different things we are talking about here. One is a treaty which is entered into between countries, freely and willingly, and bargained equally between countries. That is one stage. Where you have a treaty which is entered into willingly and freely and bargained for between two sovereign nations, they can adopt what principles they choose. In signing a treaty one country does not force anything upon another country, you only get to a treaty where you have a willing acceptance on both sides of the terms. Treaties have been signed, all our modern . . .

Mr. Holt: This is not a treaty, this is law.

Mr. Young: Mrs. Holt, if you will just permit me one moment, treaties have been signed. We have extradition treaties, as Mr. Landry said, with Denmark, with France, with the United States, which contain this type of power or discretion in the treaty. Those have been agreed upon equally between the countries involved. What we are doing at this stage is trying to adopt our own domestic legislation. We are ratifying a treaty through the adoption of our own domestic legislation or bringing our domestic legislation into line with the scheme relating to the rendition of fugitive offenders within the Commonwealth, which again has been agreed to between different sovereign nations or Commonwealth countries. So we are not forcing it upon them, we are trying . . .

Mrs. Holt: Under treaty.

Mr. Young: . . . to make our domestic legislation accommodate itself with treaties and a scheme which we have entered into with other countries who have willingly joined in that scheme.

Mr. Woolliams: One last thought on that, Mr. Chairman, is that he keeps talking about the treaties. My guess is if the treaty does say that and they keep talking about it, but we do not have the sections of the treaty, is that Canada refused to sign an agreement unless this clause was in here. It does not matter whether it is in the bill or the treaty. So rather than have no agreement at all, these countries have been brought to the trough to drink, and they said "You are going to drink or else."

There is a worse point to this thing in Clause 18. I do not want to steal Mr. Jarvis's thunder, but he has pointed out something else that I overlooked and I would like him to bring it out right now because it is very relevant to the argument,

[Translation]

marge, adopté un bill sur la peine capitale, et nous voulons maintenant d'une certaine façon essayer d'imposer notre loi chez les autres, je trouve que c'est un peu fort. Je m'oppose fermement à mettre en danger la vie de nos policiers et de nos gardiens en accordant aux pires personnes protection dans notre pays, ce que nous ferons de toute façon si le terrorisme international s'installe au Canada. Je suis tout à fait d'accord avec M. Robinson et M. Woolliams, je ne sais pas pourquoi vous essayez si fort de faire adopter ceci.

M. Robinson: Je me demande si je peux poser une autre question.

M. Young: Sauf votre respect, monsieur le président, j'aimerais répondre aux deux points soulevés. Il n'a pas encore été clairement établi que nous discutons de deux choses distinctes. Il y a d'abord un traité conclu entre pays, librement et volontairement, et négocié également entre ces pays. Voilà une étape. Si vous avez un traité qui a été conclu volontairement et librement, négocié entre deux pays souverains, ces pays peuvent adopter des principes de leur choix. En signant un traité, un pays n'impose rien à un autre pays, vous ne concluez un traité que si les conditions sont acceptées volontairement des deux côtés. Les traités ont été signés, tout notre moderne . . .

Mme Holt: Il ne s'agit pas d'un traité, il s'agit d'une loi.

M. Young: Madame Holt, s'il vous plaît, des traités ont été signés. Nous avons des traités concernant l'extradition, comme l'a dit M. Landry, qui ont été signés avec le Danemark, la France, les États-Unis, et qui contiennent ce genre de pouvoir discrétionnaire. Ils ont été acceptés au même titre par les pays en cause. Ce que nous faisons en ce moment-ci, c'est d'essayer d'adopter chez nous notre loi. Nous ratifions un traité par l'adoption de notre loi ou en essayant de mettre notre loi en harmonie avec notre objectif qui est d'obtenir l'extradition des criminels en fuite réfugiés au Commonwealth, et là encore les divers pays souverains ou les pays du Commonwealth l'ont accepté . . . Par conséquent, nous n'imposons rien du tout, nous essayons simplement . . .

Mme Holt: En vertu d'un traité.

M. Young: . . . de rédiger notre propre loi suivant les traités et les plans que nous avons acceptés, de même que d'autres pays ayant eux aussi accepté volontairement de s'y joindre.

M. Woolliams: Une dernière réflexion sur le sujet, monsieur le président, il parle toujours de traités. Je soupçonne que si le traité dit cela, si l'on en parle toujours—mais nous n'avons pas les articles du traité—c'est que le Canada a refusé de signer un accord à moins que cet article n'y soit incorporé. Cela n'a pas d'importance s'il fait partie du bill ou du traité. Plutôt que de ne pas avoir d'accord, ces pays ont été amenés au puits pour y boire, et on leur dit: «vous allez boire, vous n'avez pas le choix».

Il y a quelque chose de pire encore dans cet article 18. Je ne veux pas provoquer la colère de M. Jarvis, mais il a souligné quelque chose d'autre que j'avais oublié, et j'aimerais qu'il en parle maintenant, étant donné que c'est très pertinent, c'est

[Texte]

that Clause 2 should be read as to what will happen if we have Mr. Manson up here.

• 1015

The Chairman: Mr. Jarvis.

Mr. Jarvis: What concerns me is that it is all a loaf or none in this clause. If we take the Manson case, which is as good as any to take, and if we decide, because California or whatever particular jurisdiction does have the death penalty, and the minister does exercise his discretion, we do not keep Mr. Manson in Canadian jails or Canadian prisons; under sub-clause (2) we must turn Mr. Manson loose, period. It is not a question of spending \$14,000 a year, Mrs. Holt. If you read Clause 18 (2), where the minister exercises his discretion—that is, the discretion to refuse to send Mr. Manson back to California . . .

Mr. Robinson: Then he goes . . .

Mr. Jarvis:

. . . he shall order . . .

He shall; he has no choice.

Now, that does not offend me in itself, because we cannot try Mr. Manson for something he did somewhere else. Once he exercises discretion, let us be very clear that we do not put him in prison at \$18,000 or \$22,000 a year. We turn him loose, in our wisdom or otherwise, in Victoria, British Columbia, or Vancouver, or my riding, or somewhere else. That is point number one.

Now, the second point is, in terms of a treaty, a treaty is not worth anything unless it is ratified by the signatories to it, because a treaty is only an agreement between the executives of the signatory countries. The executives have no power to enforce that treaty unless ratified. Is this the ratification of the executive power? When were those treaties ratified by the House of Commons?

Mr. Landry: Your question is not on the Fugitive Offenders Act, it is on an extradition treaty . . .

Mr. Jarvis: All right.

Mr. Landry: . . . such as the U.S. . . .

Mr. Jarvis: Yes.

Mr. Landry: We have here the U.S. Transit Treaty, which has been in force since March 22, 1976, and which has been ratified. It was signed in Washington on December 3, 1971 and it contains Clause 6, which reads as follows:

When the offence for which extradition is requested is punishable by death under the laws of the requesting State, and the laws of the requested State do not permit such punishment for that offence, extradition may be refused unless the requesting state provides such assurances as the requested state considers sufficient that the death penalty shall not be imposed or if imposed shall not be executed.

[Traduction]

que l'article 2 devrait se lire de façon à donner une idée de ce qui arriverait si nous avions M. Manson ici.

Le président: Monsieur Jarvis.

M. Jarvis: Ce qui m'inquiète, c'est que dans cet article, c'est tout ou rien. Si nous prenons l'affaire Manson, bon exemple s'il en fut jamais, et si nous décidons, parce que en Californie ou ailleurs, la peine de mort existe, et le ministre exerce son pouvoir discrétionnaire, nous ne gardons pas M. Manson en prison dans un pénitencier canadien; en vertu du paragraphe (2) il nous faut relâcher M. Manson, un point, c'est tout. Il n'est pas question de dépenser \$14,000 par année, madame Holt. Si vous lisez l'article 18(2), lorsque le ministre exerce son pouvoir discrétionnaire—c'est-à-dire le pouvoir de refuser de renvoyer M. Manson en Californie . . .

M. Robinson: Alors il va . . .

M. Jarvis:

. . . il doit ordonner . . .

Il doit; il n'a aucun choix.

Remarquez que cela ne m'offuse pas en soi, puisque nous ne pouvons pas faire subir un procès à M. Manson pour quelque chose qu'il a fait ailleurs. Mais une fois que le ministre exerce sa discrétion, qu'il soit bien compris que l'inculpé n'est pas envoyé en prison à un coût de \$18,000 ou \$22,000 par année. Nous le relâchons, dans notre sagesse ou autrement, à Victoria, en Colombie-Britannique ou à Vancouver, ou dans ma circonscription, ou ailleurs. C'est la première chose.

La deuxième chose, pour ce qui est du traité, un traité ne vaut absolument rien à moins qu'il ne soit ratifié par les signataires, puisque ce n'est qu'une entente conclue entre les hauts fonctionnaires des pays signataires. Les hauts fonctionnaires n'ont pas le pouvoir d'appliquer le traité à moins qu'il ne soit ratifié. Le présent projet de loi constitue-t-il la ratification de ce pouvoir exécutif? Quand la Chambre des communes a-t-elle ratifié ces traités?

M. Landry: Votre question ne porte pas sur la Loi sur les criminels fugitifs, mais bien sur le traité d'extradition . . .

M. Jarvis: Très bien.

M. Landry: . . . tel que celui que les États-Unis . . .

M. Jarvis: Oui.

M. Landry: Il y a le traité américain sur les personnes en transit, qui est en vigueur depuis le 22 mars 1976 et qui a été ratifié. Le traité a été signé à Washington le 3 décembre 1971, et on y trouve l'article 6, qui stipule:

Lorsque le délit pour lequel on demande l'extradition est passible de la peine de mort en vertu des lois de l'État qui demande l'extradition, et que les lois de l'État auquel on demande l'extradition ne permettent pas un tel châtiment pour le délit en question, on peut refuser l'extradition, à moins que l'État qui fait la demande donne des assurances suffisantes, de l'avis de l'État qui détient le prévenu, que la peine de mort ne sera pas prononcée et que, si elle est prononcée, elle ne sera pas exécutée.

[Text]

This is the clause under which, in fact, eventually the Pelletier extradition took place.

Mr. Fraser: Has that been ratified by the House of Commons? By statute?

Mr. Landry: Yes.

Mr. Fraser: When?

Mr. Landry: On March 22, 1976.

Mr. Young: There were instruments of ratification exchanged according to the note on . . .

The Chairman: Perhaps I should have made it clear that ratification is not done by the House of Commons. It is done by the executive. But it does not become part of the law which is implemented unless it is followed up by statute, and presumably this is the statute which would follow that up.

Mr. Jarvis: That was my question. Is this the statute which gives authenticity to the executive ratification?

Mr. Landry: It is the Extradition Act as it stands now.

Mr. Jarvis: All right. I think that is rather important, is it not? This is in part, at least, a ratification of the treaty, is it not?

Mr. Landry: No, it is not.

Mr. Jarvis: All right, then, I am lost again.

Mr. Landry: Under the Extradition Act at this time, we negotiate treaties. Those treaties are signed, are ratified by the executive, and they are tabled in the House of Commons. Under the Extradition Act, that makes the treaty enforceable, so since March 22, 1976, this treaty has been the law between Canada and the U.S.

Mr. Fraser: Was it because of then-existing legislation?

Mr. Landry: I am not clear whether or not there was a debate in the House of Commons on this particular treaty.

Mr. Woolliams: No.

Mr. Landry: This is the procedure that is followed for all extradition treaties.

Mr. Robinson: Well, surely the government in its wisdom did not have in mind the kind of situation Mr. Jarvis is talking about, where you have a Manson killer who could get out of custody in the United States and come up to Canada and just go scot-free, and we would keep him here.

Mr. Young: Except, Mr. Robinson, for the fact that we do have an Immigration Act and I think the gentleman would be subject to return or deportation because he is not a bona fide immigrant to this country. And those of us who sat on that . . .

Mr. Jarvis: Do we know that the Immigration Act takes precedence over this?

Mr. Young: Well, it will not take precedence over this. You are talking . . .

[Translation]

C'est l'article qui, en fait, a finalement permis l'extradition de Pelletier.

M. Fraser: La Chambre des communes a-t-elle ratifié ce traité? Par une loi?

M. Landry: Oui.

M. Fraser: Quand?

M. Landry: Le 22 mars 1976.

M. Young: On a échangé les protocoles de ratification, selon la note sur . . .

Le président: Peut-être aurais-je dû expliquer clairement que la ratification n'est pas faite par la Chambre des communes. C'est l'exécutif qui en est responsable. Et cependant le traité ne devient loi que s'il fait l'objet d'une loi, et l'on peut présumer que le présent projet de loi servirait cette fin.

M. Jarvis: C'était ma question. S'agit-il ici de la loi qui donnera autorité à la ratification de l'exécutif?

M. Landry: A l'heure actuelle, c'est plutôt la Loi sur l'extradition.

M. Jarvis: Très bien. Je crois que c'est assez important, n'est-ce pas? Il s'agirait donc, en partie du moins de la ratification du traité, n'est-ce pas?

M. Landry: Non, ce n'est pas cela.

M. Jarvis: Très bien, dans ce cas, je suis encore une fois perdu.

M. Landry: En vertu de la Loi sur l'extradition, à l'heure actuelle nous négocions des traités. Ceux-ci sont signés, ratifiés par l'exécutif, et déposés à la Chambre des communes. En vertu de la Loi sur l'extradition, un traité entre en vigueur, donc depuis le 22 mars 1976 le présent traité constitue la loi entre le Canada et les États-Unis.

M. Fraser: En vertu des lois qui existaient à l'époque?

M. Landry: Je ne sais au juste s'il y a eu débat à la Chambre des communes sur ce traité particulier.

M. Woolliams: Non.

M. Landry: C'est la procédure que nous suivons dans le cas de tous les traités d'extradition.

M. Robinson: Il va de soi que le gouvernement dans sa sagesse ne pensait pas à la situation dont vient de parler M. Jarvis, au cas où un tueur du genre de Manson pourrait échapper à la surveillance aux États-Unis, venir au Canada et s'en tirer, et où nous le garderions ici.

M. Young: Sauf, monsieur Robinson, que nous avons la Loi sur l'immigration, et je crois que le monsieur en question serait renvoyé ou expulsé puisqu'il n'est pas un immigrant bona fide dans notre pays. Et ceux d'entre nous qui avons siégé . . .

M. Jarvis: Est-il établi que la Loi sur l'immigration l'emporte sur celle-ci?

M. Young: A vrai dire, elle n'a pas priorité sur celle-ci. Mais vous parlez . . .

Mr. Woolliams: That is absolutely a ridiculous answer, with the greatest respect. We are going to rely on another statute and then we are going to say there is an ambiguity between

M. Woolliams: Sans vouloir vous offenser, c'est une réponse parfaitement ridicule. Nous allons nous fier à une autre loi et ensuite, nous dirons qu'il y a une ambiguïté entre le présent projet

[Texte]

this bill and the Immigration Act. If we have to rely on the Immigration Act, then Clause 18 should be deleted.

Mr. Jarvis: I am not so concerned about that as the fact that a killing takes place in California, that killer is not accused, he is not even suspected. He gains landed immigrant status in Canada perfectly legally, perfectly legally. He then has a particular status here against which the Immigration Act may not apply. It is then determined in the State of California that he is a killer, he is accused of capital murder or whatever they might call it in California, subject to a death penalty, and the Minister exercises his discretion. Manson is likely not the best example. Manson was, in fact, accused.

I am not quite sure about this treaty business. I always thought a treaty had to be ratified by the House of Commons or whatever the particular . . .

The Chairman: No, it is ratified only by the executive, in Canada.

Mr. Fraser: Because there is existing legislation that says that?

The Chairman: No, it is the essence of ratification itself. Mr. Fraser is next, then Mr. Patterson, then Mrs. Holt and then Mr. Blaker. Mr. Fraser.

Mr. Woolliams: On a point of order, I am just going to move right now, and I am not concerned about the other clauses, that Clause 18 be deleted from Bill S-8.

The Chairman: I should point out that Clause 23 has the same effect. It deals with the other situation.

Mr. Woolliams: Yes; well, we will delete both.

The Chairman: We do not need a motion of that kind, Mr. Woolliams. It is just a question of voting against the clause, I appreciate the fact that we will be able to pass the rest of the bill without debate, the debate will be on these clauses. But we do not need a motion because it is just a question . . .

Mr. Woolliams: Have we a quorum right now?

The Chairman: We do not have a quorum now, no.

Mr. Woolliams: Well, let us get one and get this over with. There is no reason for us to sit around all morning. Your people on your side agree with us and we agree with them and there is no good—you are the Chairman—in trying to hide behind all these treaties and all this rhetoric. This is bad law. I cannot believe Canada . . . And now Mr. Jarvis has pointed out Clause 2. I had not really thought about that. That makes it even worse; it is compounded. I cannot believe we are going to sit here in this Committee as intelligent people and pass this kind of legislation.

The Chairman: I trust a quorum is on its way but I had better take the rest of the discussion. Mr. Fraser is next.

Mrs. Holt: Can I speak on that, on just that one point? What disturbs me very much, Mr. Chairman, is that we come in here and have laws sent over to us from the Senate and suddenly—it is just incidental this other point was spotted so quickly by Mr. Jarvis. How many other flaws are in this law?

[Traduction]

de loi et la Loi sur l'immigration. Si nous devons nous en remettre à la Loi sur l'immigration, nous devrions éliminer l'article 18.

M. Jarvis: Cela ne me préoccupe pas. Ce qui me préoccupe, c'est que si un meurtre a lieu en Californie et que le tueur n'est pas accusé ni même soupçonné, il obtient son statut d'immigrant reçu au Canada légalement, tout à fait légalement, et se retrouve ainsi dans une situation contre laquelle ne peut rien la Loi sur l'immigration. La Californie découvre que c'est lui l'assassin et l'accuse de meurtre qualifié, si c'est le nom qu'on utilise en Californie, il est passible de la peine de mort et le ministre exerce sa discrétion. Manson n'est probablement pas le meilleur exemple. Manson a été accusé.

Je ne sais pas au juste à quoi m'en tenir au sujet de ce traité. J'ai toujours pensé qu'un traité devait être ratifié par la Chambre des communes ou quel que soit . . .

Le président: Non, un traité est ratifié uniquement par l'exécutif, au Canada.

M. Fraser: Il existe une loi qui le dit?

Le président: Non, c'est le fond même de la ratification. M. Fraser est le suivant et ensuite M. Patterson, M^{me} Holt et enfin M. Blaker. Monsieur Fraser.

M. Woolliams: J'invoque le Règlement, je veux proposer, et je ne suis pas du tout préoccupé par les autres articles, que l'article 18 soit rayé du Bill S-8.

Le président: Je devrais vous faire remarquer que l'article 23 a le même effet bien qu'il traite d'une autre situation.

M. Woolliams: Oui; eh bien, qu'on les élimine tous les deux.

Le président: Nous n'avons pas besoin d'une modification de ce genre, monsieur Woolliams. Il suffit de voter contre l'article. Je comprends que nous allons pouvoir adopter le reste du projet de loi sans débat; le débat se limitera à ces articles. Mais il n'est pas nécessaire de recevoir une motion puisque c'est simplement une question . . .

M. Woolliams: Avons-nous le quorum?

Le président: Nous n'avons pas le quorum maintenant, non.

M. Woolliams: Tâchons d'obtenir le quorum pour régler cette affaire. Il n'y a aucune raison de rester ici toute la matinée. Vos gens sont d'accord avec nous et nous sommes d'accord avec eux et il ne sert à rien . . . vous êtes le président . . . d'essayer de se cacher derrière tous ces traités et toute cette rhétorique. C'est une mauvaise loi. Je ne peux croire que le Canada . . . et maintenant M. Jarvis me signale le cas de l'article 2. Je n'y avais vraiment pas pensé. C'est encore pis; c'est de mal en pis. Pouvons-nous, en tant que membres intelligents du Comité, adopter une loi de ce genre?

Le président: J'ai confiance que les autres membres du Comité sont en route, mais je ferai mieux de laisser la discussion se poursuivre. M. Fraser est le suivant.

Mme Holt: Puis-je parler à ce sujet, simplement sur cette question? Ce qui m'ennuie beaucoup, monsieur le président, c'est que nous venons ici et que le Sénat nous envoie des lois et que tout à coup . . . c'est par pur hasard que cette autre lacune a été relevée si rapidement par M. Jarvis. Combien d'autres

[Text]

Why are we passing law upon law upon law without all the study that we should have time to do? Most of us do not have time to study and prepare and now we hear that if it does not work one way there is immigration law and if it does not work another way there is extradition. Why can we not write one simple law? It comes back to my original point, that we are compounding problems in this nation by writing law upon law. What a strange world we live in when the worst offenders of society, the killers, are protected and we create a society of victims.

Mr. Robinson: They are the privileged.

Mrs. Holt: Really, they are becoming the privileged, and it is happening because we have so much work to do that we cannot study all the law that is brought before us. What is the urgency, I would like to ask, of passing this bill? I will ask that in my turn, if necessary.

The Chairman: That will be necessary, I think. I will let Mrs. Holt ask that again. In fairness to Mr. Fraser and Mr. Patterson I should move on to them. Mr. Fraser.

Mr. Fraser: Mr. Chairman, I do not want in any way to cut Mrs. Holt off. I think the interventions she has made have been very helpful. But could I ask Mr. Young and the lady and gentleman from the department a question? I just want to get something clear in my own mind.

Is there a statute passed by the House of Commons that says that when the executive ratifies an agreement of this sort it then becomes law so far as our domestic law is concerned? Or is it a convention of the constitution? I mean, where is the legislation that gives to the executive the right to ratify a contract? I just want to know what we are talking about here and this will lead on to a couple of other questions.

• 1025

Mr. Landry: The Extradition Act provides that extraditable offences shall be those offences listed in Schedule I to the Act, or in an extradition treaty entered into between Canada and a foreign country, and that section reads:

... in the case of any foreign state with which there is an extradition arrangement, this part applies.

So, by law the Extradition Act applies to situations where a treaty has been entered into with a foreign country in the normal fashion and that treaty has been signed, ratified by the executive. My understanding of the procedure is that it has been tabled in the House of Commons.

Mr. Fraser: All right, but what gives it its legal force and effect is the Extradition Act in itself.

Mr. Landry: Yes, the Extradition Act refers to the treaties entered into by Canada and in fact ...

Mr. Fraser: Is there a provision in the Extradition Act, for instance, when a treaty is entered into that by Order in Council the treaty then becomes part of the schedule? I want to know where the legal authority ...

[Translation]

lacunes y a-t-il dans le projet de loi? Pourquoi adoptons-nous loi après loi sans leur accorder toute l'attention que nous devrions? La plupart d'entre nous n'avons pas le temps d'étudier et de préparer le travail et maintenant on nous dit que si on n'y arrive pas d'une façon, il y a la Loi sur l'immigration et que si cela ne donne rien, il y a toujours l'extradition. Pourquoi ne pouvons-nous écrire une loi simple? Ce qui me ramène à mon argument original, que nous ne faisons qu'aggraver les problèmes du pays en rédigeant une loi après l'autre. Quel monde étrange lorsque les pires délinquants, les tueurs, sont protégés! Nous créons une société de victimes.

M. Robinson: Ils sont les privilégiés.

Mme Holt: Vraiment, ils deviennent les privilégiés, et ce parce que nous avons tant de travail que nous ne pouvons étudier toutes les lois qu'on nous présente. Quelle est l'urgence, j'aimerais bien le savoir, d'adopter le présent projet de loi? Je poserai la question lorsque ce sera mon tour, si nécessaire.

Le président: Ce sera nécessaire, je crois. Je laissera Mme Holt reposer la question. En toute justice envers M. Fraser et M. Patterson, je dois leur céder la parole. Monsieur Fraser.

M. Fraser: Monsieur le président, je ne veux d'aucune façon couper la parole à Mme Holt. Je crois que ses interventions ont été des plus utiles. Puis-je poser une question à M. Young ainsi qu'à la collaboratrice et au collaborateur qui l'accompagnent. J'aimerais obtenir un éclaircissement.

Existe-t-il une loi, adoptée par la Chambre des communes, qui dise que lorsque l'exécutif ratifie une entente du genre, celle-ci devient loi au pays? Ou s'agit-il d'un article de la Constitution? J'aimerais savoir où est la loi qui accorde à l'exécutif le droit de ratifier un contrat? J'aimerais tout simplement savoir de quoi nous parlons ici, ce qui me permettra de poser quelques autres questions.

M. Landry: La Loi sur l'extradition stipule que les délits qui permettent d'obtenir l'extradition sont ceux énumérés à l'Annexe I de la loi, ou dans tout traité d'extradition conclu entre le Canada et un pays étranger; l'article stipule:

Dans le cas de tout État étranger avec lequel il existe une convention d'extradition, la présente Partie s'applique ...

Ainsi, la loi elle-même précise qu'elle s'applique dans les cas où un traité a été conclu avec un État étranger d'une façon normale et que ledit traité a été signé, ratifié par l'exécutif. A ma connaissance, la procédure veut que le traité soit déposé à la Chambre des communes.

M. Fraser: Très bien, c'est donc la Loi sur l'extradition qui donne force de loi à un traité.

M. Landry: Oui, la Loi sur l'extradition fait mention des traités conclus par le Canada et en fait ...

M. Fraser: Existe-t-il une disposition dans la Loi sur l'extradition qui, par exemple, stipulerait que lorsqu'un traité est conclu, il faut un décret en conseil pour que le traité soit inscrit à l'annexe? J'aimerais savoir d'où vient l'autorité juridique ...

[Texte]

Mr. Landry: No, the Extradition Act does not say that, it refers to the treaties, but does not say how the treaties . . .

Mr. Fraser: What happens when we enter into a new treaty? You have an Extradition Act now. If you enter into a treaty tomorrow, how does that become the domestic law of the land?

Mr. Landry: By ratification by the executive and tabling in the House of Commons.

Mr. Fraser: By virtue of the Extradition Act.

Mr. Landry: Yes.

Mr. Fraser: All right. Take this bill, what treaties exist that this bill is now going to ratify?

Mr. Landry: This bill deals with two acts. So, under the Fugitive Offenders Act side there is no treaty. We do not sign treaties with Commonwealth countries. What happens is that England, Canada and other Commonwealth countries will enact or have already enacted laws similar to the one we have where they agree to extradite fugitives to a Commonwealth country that seeks extradition . . .

Mr. Fraser: All right. Well, then . . .

Mr. Landry: . . . under the provision of the English law or the Canadian law. All Commonwealth countries, though, agreed in 1966 on a new scheme and this is the scheme that is now being implemented in the law. Other Commonwealth countries have already incorporated in their domestic laws the provisions of this scheme.

So, we are starting off with a scheme that has been negotiated between Commonwealth countries and now what Canada is doing is giving effect to that scheme by enacting a domestic law, but we will not negotiate a treaty with each Commonwealth country.

Mr. Fraser: All right. Did you say that the scheme was worked out in 1966?

Mr. Landry: Yes.

Mr. Fraser: I see. So the effect of this legislation, just so that we all understand it, is to give legal substance to the understandings that were worked out in 1966 and perhaps subsequently. Is that correct?

Mr. Landry: Yes. Except that the bill does not refer to the scheme, it comes out as domestic legislation of Canada.

Mr. Fraser: I agree, but I just want to know how somebody sat down and finally drafted this bill. It was drafted to make it consistent with the understandings that were worked out.

Mr. Landry: Yes, that is correct.

Mr. Fraser: All right. If we delete the clause of this bill to which Mr. Woolliams, Mrs. Holt, Mr. Robinson and others have referred, we are not putting Canada in the embarrassing position of having signed an agreement that the House of Commons is not prepared to honour, are we?

Mr. Landry: With this exception, that if Canada had the death penalty, the Commonwealth countries that have a law similar to the one we now have would refuse extradition unless

[Traduction]

M. Landry: Non, la Loi sur l'extradition ne le dit pas, on y parle de traités mais on n'y dit pas comment les traités . . .

M. Fraser: Que se produit-il lorsque nous concluons un nouveau traité? Nous avons déjà la Loi sur l'extradition. Si nous concluons un traité demain, comment celui-ci devient-il loi au Canada?

M. Landry: En étant ratifié par l'exécutif et déposé à la Chambre des communes.

M. Fraser: En vertu de la Loi sur l'extradition.

M. Landry: Oui.

M. Fraser: Très bien. Prenons le présent projet de loi; quel traité actuel va-t-il ratifier?

M. Landry: Le présent projet de loi s'intéresse à deux lois. En vertu de la Loi sur les criminels fugitifs, il n'existe aucun traité. Nous ne signons aucun traité avec les pays du Commonwealth. L'Angleterre, le Canada et les autres pays du Commonwealth adopteront ou ont déjà adopté des lois semblables à celle-ci dans lesquelles il est convenu d'extrader des fugitifs lorsqu'un pays du Commonwealth demande l'extradition . . .

M. Fraser: Très bien. Eh bien, alors . . .

M. Landry: . . . en vertu des dispositions du droit anglais ou du droit canadien. Tous les pays du Commonwealth cependant ont convenu en 1966 d'adopter un nouveau régime, régime que le présent projet de loi rendra exécutoire. Les autres pays du Commonwealth ont déjà incorporé dans leurs lois nationales les dispositions de ce régime.

Ainsi au départ, nous avons un régime qui a été négocié entre les pays du Commonwealth et maintenant le Canada va le rendre exécutoire en adoptant une loi nationale, mais nous n'allons pas négocier un traité avec chaque pays du Commonwealth.

M. Fraser: Très bien. Avez-vous dit que le régime avait été mis au point en 1966?

M. Landry: Oui.

M. Fraser: Je vois. Ainsi, si je comprends bien, l'effet du présent projet de loi est de donner une forme juridique à une entente qui a été élaborée en 1966 et peut-être plus tard. Est-ce exact?

M. Landry: Oui, Sauf que le projet de loi que vous avez ici ne fait pas mention du régime, on a l'impression qu'il s'agit d'une loi-maison du Canada.

M. Fraser: J'en conviens, mais je veux tout simplement savoir comment il se fait que quelqu'un ait enfin décidé de réviser le présent projet de loi. Il a été rédigé en vue de se conformer aux ententes déjà conclues.

M. Landry: Oui, c'est exact.

M. Fraser: Très bien. Si nous rayons l'article mentionné par M. Williams, M^{me} Holt, M. Robinson et d'autres, nous n'allons pas mettre le Canada dans la situation embarrassante de voir signer une entente que la Chambre des communes n'est pas disposée à honorer, n'est-ce pas?

M. Landry: Sauf que si la peine de mort existait au Canada, les pays du Commonwealth qui ont une loi semblable à celle que nous avons maintenant refuseraient l'extradition, à moins

[Text]

we would give them assurances that the death penalty would not be imposed.

Mr. Fraser: But that is their privilege, is it not?

Mr. Landry: That would be their law.

Mr. Fraser: Yes.

Mr. Woolliams: Yes, but that does not happen to be . . .

Mr. Fraser: No, but just a minute, what I think ought to be made very clear here is that if we amend this bill in this Committee by deleting this clause, we are not thereby going against an agreement that this country has signed with other countries.

Mr. Landry: Well, the . . .

Mr. Fraser: Is that right or not? If I am incorrect I want to know it.

Mr. Landry: Respectfully, it is not right, but it is not necessarily wrong. The supplementary provisions of the Schedule say:

. . . discretion as respect return for offences punishable by death: (1) The return of a fugitive offender may be refused by the competent executive authority where it appears to that authority that by reason . . .

And so on, and that if he were returned he would be likely to suffer the death penalty for the offence for which his return is requested. Then it continues, to say that the country would have the privilege of refusing to extradite for this reason. That is in the scheme worked out between the Commonwealth countries. If you want to read it, I have it here.

• 1030

Mr. Fraser: No.

Mr. Landry: In our law, with Clause 18 . . .

Mr. Woolliams: And Clause 23 . . .

Mr. Landry: We are really going on the basis of this provision. But, because it is made, I would not say that by eliminating that clause you are contradicting the agreement but you are not giving it its full effect, and if only the laws of Canada were changed we would be in trouble.

Mr. Fraser: Just a minute. You say we would be in trouble. We would only be in trouble in the sense that if this country adopted capital punishment other countries, because of their domestic law, would have the right not necessarily to return a Canadian fugitive to our administration of justice.

Mr. Landry: Following this convention, a Commonwealth country could say, we will not extradite this person unless you give us such assurances, and Canada could not complain that they are making this requirement because Canada subscribed to that convention, which provides for that exception.

Mr. Fraser: Just a second. You talked about a scheme, and I said, have we signed something? Has Canada signed a piece of paper, an agreement with other countries, which this bill is now putting into effect? But did we ever sign anything? Or is it just an exchange of letters? If you do not know, it is okay, but I just want to know.

[Translation]

que nous leur donnions l'assurance que la peine de mort ne sera pas prononcée.

M. Fraser. Mais c'est leur privilège, n'est-ce pas?

M. Landry: Ce serait leur loi.

M. Fraser: Oui.

M. Williams: Oui, mais ce n'est pas . . .

M. Fraser: Non; un instant. Si nous amendons le présent projet de loi en rayant l'article en question, n'allons-nous pas agir à l'encontre d'une entente conclue par notre pays avec d'autres États?

M. Landry: Eh bien, le . . .

M. Fraser: Est-ce exact ou non? Si je fais erreur, je veux savoir.

M. Landry: Permettez-moi de vous faire respectueusement remarquer que ce n'est pas exact, mais que ce n'est pas nécessairement faux. Les dispositions supplémentaires de l'annexe prévoient:

. . . un pouvoir discrétionnaire dans le cas du renvoi à la suite de délits passibles de la peine de mort: «(1) l'autorité exécutive compétente peut refuser le retour d'un criminel fugitif si elle estime qu'en raison . . .

Et cetera, s'il était renvoyé, il serait condamné à mort pour le crime qui a donné lieu à la demande d'extradition. Ensuite, il est dit que le pays a le privilège de refuser l'extradition pour cette raison précisément. Voilà l'entente conclue par les pays du Commonwealth. Je mets le texte à votre disposition pour que vous puissiez le lire.

M. Fraser: Je n'y tiens pas.

M. Landry: Dans notre bill, l'article 18 . . .

M. Woolliams: Et l'article 23 . . .

M. Landry: Nous nous fondons sur cette disposition. Je n'irai pas jusqu'à dire qu'en supprimant cet article, on annulerait l'accord. Il serait cependant édulcoré et nous serions en mauvaise posture si seules les lois canadiennes étaient modifiées.

M. Fraser: Un instant. Vous dites que nous serions en mauvaise posture. Cela n'est vrai que si nous instaurions la peine capitale car alors les autres pays, à cause de leurs lois nationales, auraient le droit de refuser de nous renvoyer un fugitif canadien.

M. Landry: Aux termes de cette convention, un pays du Commonwealth pourrait refuser d'extrader une personne à moins qu'il ne reçoive des garanties et le Canada n'aurait rien à redire car il a souscrit aux clauses de la convention à cet effet.

M. Fraser: Un instant. Vous parlez ici d'une entente et je vous demande si nous avons signé un document. Est-ce que le Canada a signé avec d'autres pays un accord que les dispositions de ce bill mettraient en vigueur? Avons-nous déjà signé quelque chose? S'agit-il seulement d'un échange de correspondance? Je voudrais tout simplement savoir.

[Texte]

Mr. Landry: This is a scheme that was worked out during the course of the Commonwealth Prime Ministers' Conference.

Mr. Fraser: Was it reduced to writing?

Mr. Landry: Yes. Here it is.

Mr. Fraser: Who signed it?

Mr. Landry: What I have is not signed. It is a scheme relating to the rendition of fugitive offenders within the Commonwealth that was agreed upon by the Commonwealth countries during the course of Commonwealth conferences.

Mr. Fraser: Well then, we did agree to something.

Mr. Landry: Of course.

Miss Janice Cochrane (Legal Adviser, Department of Justice): It is not a treaty, though.

Mr. Fraser: I understand that, but come back to my question: my question is, is this Committee, if it changes this bill as presented to us, in effect going against a document that gives the basis of agreements between ourselves and other countries and which was signed by this country? That is not a hard question. You are nodding. You say yes.

Miss Cochrane: Yes.

Mr. Fraser: That, 10 minutes ago, was what I was getting at. Then that means that what we are in effect being asked to do here—and before we start fiddling around with it, let us know what we really are being asked to do—we are being asked now to pass a bill which, in effect, creates in terms of our domestic law the substance of an agreement that was worked out in 1966. I see Mr. Young is nodding, so I think I have stated the proposition.

My next question is this: It is quite clear, I gather, that without this bill that agreement is merely an indication of intent on the part of some officials of Canada; it is not binding in terms of law on us. Is that right?

I see, again, you are saying in the affirmative.

Miss Cochrane: Yes.

Mr. Young: Yes, that is substantially correct. We have a scheme here, we are trying to bring our domestic law into line with it.

Mr. Fraser: So, in other words, that understanding that we entered into is not a legally binding contract on Canada between ourselves and any other country is it?

Mr. Landry: It has to be given effect by domestic legislation and some . . .

Mr. Woolliams: The answer is, yes. Why do you not answer the question?

Mr. Landry: A few Commonwealth countries have not yet amended their laws accordingly.

Mr. Fraser: No no, but just a minute. I just want everybody to know—and I also want the press to know, because the public is no doubt interested in this point—that if we do not pass this act in the form in which it is, we are not then inconsistent with a legally binding agreement that Canada has entered into. I gather from what you have told me that we are not under any legal obligation to pass this bill, which gives this

[Traduction]

M. Landry: Il s'agit d'une entente qui a été élaborée lors de la conférence des premiers ministres du Commonwealth.

M. Fraser: A-t-on couché quelque chose sur le papier?

M. Landry: Oui. Voici le document.

M. Fraser: Qui l'a signé?

M. Landry: Le document que j'ai en main n'est pas signé. C'est une entente sur l'extradition de criminels fugitifs au sein du Commonwealth ratifiée par tous les pays du Commonwealth au cours de conférences des pays du Commonwealth.

M. Fraser: Nous avons donc convenu de quelque chose.

M. Landry: Certes.

Mlle Janice Cochrane (Conseiller juridique, ministère de la Justice): Il ne s'agit pas d'un traité cependant.

M. Fraser: Je comprends, mais j'en reviens à ma question. L'amendement éventuel de ce projet de loi ira-t-il à l'encontre des ententes que nous avons avec d'autres pays, ententes que nous avons signées? La question n'est pas difficile. Vous faites signe que oui.

Mlle Cochrane: Oui.

M. Fraser: Voilà ce que j'essaie de savoir depuis 10 minutes. Autrement dit, avant de modifier quoi que ce soit, sachons à quoi nous en tenir. On nous demande ici d'adopter un projet de loi qui incorpore dans nos lois nationales le contenu d'un accord conclu en 1966. M. Young fait signe que oui.

Sans l'adoption de ce projet de loi, cet accord n'est tout simplement qu'une déclaration d'intentions de la part des fonctionnaires canadiens. Il n'a pas force de loi. C'est cela?

Je vois que vous acquiescez encore.

Mlle Cochrane: Oui.

M. Young: C'est cela essentiellement. Nous avons une entente et nous essayons d'aligner nos lois nationales sur elle.

M. Fraser: En d'autres termes, l'entente à laquelle nous sommes partie n'a pas force de loi et rien ne lie le Canada et les autres pays, n'est-ce pas?

M. Landry: Il faut qu'elle soit entérinée par une loi nationale et . . .

M. Woolliams: La réponse est affirmative. Pourquoi ne pas répondre à la question?

M. Landry: Quelques pays du Commonwealth n'ont pas encore modifié leurs lois en conséquence.

M. Fraser: Pas si vite. Je veux que tout le monde, y compris le public et la presse, sache que si nous n'adoptons pas cette loi dans sa forme actuelle, nous ne nous conformerons pas à un accord auquel le Canada est partie, accord qui lie le Canada. D'après ce que vous me dites, rien ne nous force à adopter ce projet de loi. Le comité a donc toute liberté de refuser de souscrire au régime ou à l'entente qui a déjà été négocié et

[Text]

Committee the freedom to say, well, okay, so we had people negotiate an understanding, we do not happen to agree with every aspect of what they negotiated and we can change it here in this Committee. Is that not correct? Is that not the situation we are in?

• 1035

Mr. Blaker: No. All the way up to the end where you and I can affect this law but you cannot affect the terms of the extradition treaty.

Mr. Fraser: The understanding that was entered into in 1966, as I understand it, Mr. Blaker . . .

Mr. Woolliams: It has taken twelve years to come to this Committee.

Mr. Fraser: . . . was not a treaty. I am sorry, I do not know the lady's name.

Miss Cochrane: Miss Cochrane.

Mr. Fraser: I apologize. I got in a little late.

Miss Cochrane made it quite clear that in 1966 what happened was that there was an understanding but it was not a treaty. In other words, it did not take binding legal effect on us.

Mr. Blaker: That is the point. It has not been ratified.

Mr. Fraser: No, it is not that. It is not even a treaty that has to be ratified. It was not a treaty. It was not even a binding contract. It was an understanding. We can call it that. Am I correct?

Miss Cochrane: Yes.

Mr. Fraser: That means that this Committee is free to say to those negotiators, who negotiated in good faith on behalf of the country, that is the understanding you have brought back but we do not agree with every detail of it, and as a consequence we are quite free to delete it now that this bill comes in front of us.

An hon. Member: Agreed.

Mr. Robinson: This puts it into effect if we pass the bill.

Mr. Fraser: That is right, but it also gives us in common sense and in law the right to say yes or no to the provisions of this bill.

An hon. Member: Well, that is obvious.

The Chairman: Perhaps we should allow the Parliamentary Secretary to reply.

Mr. Jarvis: While they are discussing that, is what Mr. Fraser said equally applicable to the other part of this bill or are we just talking about the Commonwealth thing now?

Mr. Woolliams: What about Section 23?

Mr. Jarvis: Is it 23? Whatever it is.

Mr. Woolliams: They are both the same.

Mr. Jarvis: I thought that was the subject matter of a treaty rather than an agreement.

[Translation]

nous pouvons, en fait, la modifier ici. N'est-ce pas la situation dans laquelle nous nous trouvons?

M. Blaker: Non. Vous et moi pouvons avoir une incidence sur le présent projet de loi mais pas sur le traité d'extradition.

M. Fraser: Monsieur Blaker, si j'ai bien compris, l'entente conclue en 1966 . . .

M. Woolliams: Il a fallu attendre 12 ans pour que le comité en soit saisi.

M. Fraser: . . . n'était pas un traité. Je vous prie de m'excuser, je ne connais pas le nom de la demoiselle.

Mlle Cochrane: Mademoiselle Cochrane.

M. Fraser: Je vous prie de m'excuser. Je suis arrivé tard.

Mlle Cochrane a indiqué très clairement qu'en 1966, c'est une entente et non pas un traité que l'on avait conclue. Autrement dit, cette entente n'est pas contraignante du point de vue juridique.

M. Blaker: C'est cela. Elle n'a pas été ratifiée.

M. Fraser: Non, ce n'est pas cela. Il ne s'agit même pas d'un traité qui doit être ratifié. Ce n'était pas un traité. Il ne s'agissait même pas d'une mesure contraignante. Il s'agissait d'une simple entente. Nous pouvons l'appeler ainsi, n'est-ce pas?

Mlle Cochrane: Oui.

M. Fraser: Ainsi, le comité peut dire, à ceux qui ont négocié en toute bonne foi au nom de leur pays et qui ont conclu cette entente, qu'il n'est pas d'accord avec tous ces détails et que, de ce fait, il se sent libre de la rejeter maintenant que nous sommes saisis de ce bill.

Une voix: D'accord.

M. Robinson: Les dispositions de l'entente entrent en vigueur si nous adoptons le projet de loi.

M. Fraser: C'est exact, mais du point de vue juridique et pour une simple question de bon sens, cela nous donne également le droit d'accepter ou de rejeter les dispositions du projet de loi.

Une voix: C'est évident.

Le président: Peut-être devrions-nous permettre au secrétaire parlementaire de répondre.

M. Jarvis: Pendant que l'on étudie ce point, j'aimerais savoir si ce qu'a dit M. Fraser s'applique également à l'autre partie du présent projet de loi ou si nous ne faisons que parler de ce qui a trait au Commonwealth?

M. Woolliams: Vous parlez de l'article 23?

M. Jarvis: Est-ce l'article 23? Quel qu'en soit le numéro.

M. Woolliams: Ils sont identiques.

M. Jarvis: Je pensais que cela constituait le sujet d'un traité plutôt que d'une entente.

[Texte]

The Chairman: Yes, I understand that it is.

Mr. Jarvis: There may be a different argument when we get to Part II of the bill.

The Chairman: Yes.

Mr. Young: Mr. Fraser has been talking in terms of the scheme and I just want to go back and reiterate. The scheme refers to the agreement, if you like, in 1966, reached among Commonwealth countries. There are other countries with whom or in which we have extradition treaties, non-Commonwealth countries. So in that sense they are two different things. The Commonwealth countries—we are talking about the scheme relating to the rendition of fugitive offenders. That was an agreement reached in 1966 on the basis of consultation among the Commonwealth law officers.

I guess, yes, you are substantially correct if you say we do not have a legal obligation in that sense but I suppose that we have at least some moral obligation of having once entered into it, having arrived at an agreement among all those parties, to attempt to follow through and to bring our domestic legislation into line with the scheme.

Mr. Woolliams: It took them twelve years.

Mr. Fraser: Mr. Young, I appreciate what you are saying. My purpose is not necessarily to fly in the teeth of the result of perhaps very difficult negotiations. I have considerable respect for the people who had to work this out. I am just saying that at least it seems now we are clear so far as Commonwealth countries are concerned. It was not a binding treaty or an agreement. It was a scheme which was then put back to each of the parties that had negotiated it, to be made law either by the acceptance or the rejection of their particular House of Commons or parliamentary system or government.

It seems to me that is the position we are in here. It may be embarrassing. I do not think it is immoral not to go along with what your negotiators come back and tell you that they can get. It may be embarrassing. It may be awkward for them but that does not bind us.

The second point is this. You said this act applies to Commonwealth countries and the 1966 scheme, as we call it. Now, what else does Section 18 apply to? Does Section 18 in any way—is it inconsistent with any legally binding treaty we have entered into with any country?

Miss Cochrane: Section 23 in the second part refers to extradition and...

Mr. Fraser: Yes, I have it here in front of me.

• 1040

Miss Cochrane: All our modern extradition treaties have a clause of this type included in them. The only one that has been ratified thus far is the United States, but the others are due for ratification in the near future, including all the Scandinavian countries, France, Germany, Italy.

Mr. Fraser: Miss Cochrane, I am having trouble understanding this, and it may be because I do not know nearly as much about it as the two of you do, but I will come back to my

[Traduction]

Le président: Oui, c'est ce que j'ai compris.

M. Jarvis: La situation sera peut-être différente quand on en arrivera à la partie II du projet de loi.

Le président: Oui.

M. Young: M. Fraser parle du programme et j'aimerais revenir en arrière. Ce programme fait allusion à l'entente que les pays du Commonwealth ont conclue en 1966. Nous avons conclu des traités d'extradition avec des pays n'appartenant pas au Commonwealth. Ainsi, il s'agit de deux choses différentes. Nous parlons du programme relatif à l'extradition des criminels en fuite. Une entente a été conclue en 1966 après consultations entre les conseillers juridiques des pays du Commonwealth.

Vous avez certes raison de dire que nous n'avons pas d'obligation juridique à ce propos mais je pense que nous avons au moins l'obligation morale de faire en sorte que les lois de notre pays se conforment à ce programme vu que nous avons souscrit à l'entente.

M. Woolliams: Il a fallu attendre 12 ans.

M. Fraser: Monsieur Young, je vous remercie de ces précisions. Je ne cherche pas nécessairement à remettre en question le résultat de négociations qui ont été très délicates. J'ai énormément de respect à l'égard de ceux qui ont pu arriver à ce résultat. Ce que je veux dire c'est que, à mon avis, nous ne semblons pas avoir d'obligations à l'égard des pays du Commonwealth. Ce traité ou cette entente n'a rien de contraignant. Il s'agissait d'un programme pouvant faire l'objet d'une loi au cas où le législatif des pays intéressés l'aurait accepté.

Telle est à mon avis la position dans laquelle nous nous trouvons. C'est peut-être embarrassant. Je ne pense pas qu'il soit immoral de ne pas donner suite aux efforts qu'ont déployés les négociateurs, mais ce peut être embarrassant. Ce peut être gênant pour eux mais cela ne nous lie pas.

D'autre part, vous dites que le présent projet de loi s'applique aux pays du Commonwealth et à l'entente conclue en 1966. J'aimerais savoir à qui d'autre s'applique l'article 18. Cet article n'est-il pas conforme à tout traité obligatoire que nous avons conclu avec des pays étrangers?

Mlle Cochrane: L'article 23, de la deuxième partie, fait allusion à l'extradition et...

M. Fraser: Oui, je l'ai devant moi.

Mlle Cochrane: Tous les traités d'extradition que nous avons conclus récemment contiennent un article de ce type. Il n'y a que le traité conclu avec les États-Unis qui ait été ratifié; les autres devraient l'être dans un proche avenir, y compris ceux qui ont été conclus avec les pays scandinaves, la France, l'Allemagne et l'Italie.

M. Fraser: Mademoiselle Cochrane, si j'ai quelques difficultés à comprendre cela, c'est peut-être parce que je ne connais pas ce sujet autant que vous mais je vais en revenir à ma

[Text]

essential question. What, in addition to the 1966 Commonwealth scheme, is this bill attempting to ratify, or if that is not the right word, to consolidate into domestic law for this country?

Miss Cochrane: International trends, modern trends in extradition law; the Part II amendments in the Bill . . .

Mr. Fraser: I thought you said that those agreements became law as a result of the existing Extradition Act.

Miss Cochrane: Well, we are making amendments to the act now to bring the act in line with modern trends in extradition.

Mr. Fraser: All right, okay, all right.

Mr. Landry: If I may add on that . . .

Mr. Fraser: So what we are doing—sorry.

Mr. Landry: . . . there are two areas. There is the area that you will see in the Bill, of deposition; what ought to be certification of documents. Appeals: the remedy by Clause 28 to the Federal Court of Appeal is eliminated, and we are going back in the provincial courts of appeal with appeals or *habeas corpus*; that is clearly going back to the provincial courts. So there are amendments of this type on both the proposed Fugitive Offenders Act and the Extradition Act. These are simply to adjust our own procedural system in Canada.

Mr. Woolliams: Do we have a quorum here now?

The Chairman: No. Mr. Patterson is next.

May I just introduce what I hope is a clarification. The general situation in international law in Canada is that it is considered an exclusively executive prerogative to ratify a treaty. This is part of the Crown prerogative. Unlike the United States, for instance, where a treaty has to be ratified by the Senate, and it then becomes a part of the law, in Canada it is not ratified except by the executive, but it does not become a part of the law of the land. It has to be implemented by a treaty. But this case is an exception, because here we have an extradition treaty which does provide a kind of general implementation for anything which is entered into in the way of treaty. So we are dealing here with . . .

Mr. Fraser: By an act, you mean.

The Chairman: The Extradition Act, yes. So here we are in somewhat exceptional circumstance as far as the problem of implementation is concerned by virtue of the provisions of the Extradition Act. I hope that makes it clearer rather than muddier.

Mr. Woolliams: Just on that point. Before you call on Mr. Patterson, just on this point. I would not think that the drafters of this bill, and the government, would ask us to pass Clauses 18 or 23, if it were superfluous.

An hon. Member: Right on.

Mr. Woolliams: Clauses 18 and 23 have to be passed to give sanctions to, whether it is an arrangement or a scheme or an agreement—you have heard all these words.

Mr. Robinson: Or a conspiracy.

[Translation]

question principale. En plus du programme de 1966, que cherche-t-on à ratifier au moyen du présent projet de loi ou peut-être, si ce n'est pas l'expression exacte, peut-être devrais-je dire quelles mesures cherche-t-on à ajouter aux lois de notre pays?

Mlle Cochrane: Les tendances internationales, les tendances actuelles en matière de lois sur l'extradition; les amendements de la Partie II du projet de loi . . .

M. Fraser: Vous avez dit, je pense, que ces ententes ont force de loi en raison de la Loi actuelle sur l'extradition.

Mlle Cochrane: Nous modifions actuellement la loi afin qu'elle soit conforme aux tendances actuelles en matière d'extradition.

M. Fraser: Très bien, très bien.

M. Landry: Permettez-moi d'ajouter que . . .

M. Fraser: Ainsi, ce que nous faisons . . . excusez-moi.

M. Landry: . . . il y a deux domaines. D'une part, comme vous le verrez dans le projet de loi, il y a la question de la déposition; les documents considérés comme étant conformes à la loi. D'autre part il n'est possible d'interjeter appel auprès de la Cour d'appel fédérale et il faut maintenant se tourner vers les cours d'appel provinciales à ce propos. Ainsi, la Loi sur les criminels fugitifs et la Loi sur l'extradition font toutes les deux l'objet de modifications de ce type. On cherche simplement par là à ajuster la procédure au Canada.

M. Woolliams: Avons-nous réuni le quorum?

Le président: Non. Ce sera au tour de M. Patterson.

Permettez-moi de faire ce que j'espère être une clarification. Au Canada, on estime que c'est l'exécutif qui jouit du droit exclusif de ratifier les traités. Cela fait partie des prérogatives de la Couronne. Aux États-Unis, par contre, le Sénat doit ratifier les traités avant que ceux-ci aient force de loi. Au Canada, seul l'exécutif peut les ratifier, mais ils ne font pas pour autant partie des lois du pays. Ils s'appliquent par l'intermédiaire d'une loi. Le cas présent constitue une exception en ce sens que le traité d'extradition permet l'application des mesures ayant fait l'objet d'un traité. Il s'agit donc ici . . .

M. Fraser: Vous voulez parler d'une loi.

Le président: Oui, de la Loi d'extradition. Nous nous trouvons donc dans une situation quelque peu exceptionnelle, en matière d'application, compte tenu des dispositions de la loi sur l'extradition. J'espère que les choses sont ainsi plus claires parce que ce sujet est assez complexe.

M. Woolliams: Permettez-moi d'intervenir à ce propos avant que vous ne donniez la parole à M. Patterson. Je ne pense pas que les rédacteurs du présent projet de loi et le gouvernement nous demanderaient d'adopter les articles 18 ou 23 s'ils étaient superflus.

Une voix: Exact.

M. Woolliams: Il faut adopter les articles 18 et 23; ils doivent être adoptés pour que l'on puisse donner la sanction à cet arrangement ou à ce programme, à cette entente . . .

M. Robinson: Ou à cette conspiration.

[Texte]

Mr. Woolliams: Yes, a very good word. You are asking us to endorse this because you need it in law. Somebody in the Justice department has said, "we need it in law." Well I am going to tell you now, as far as I am concerned, I am going to vote against Clauses 18 and 23, irrespective of all the sophisticated argument, because I come back to what I said at the beginning: This country, right now, and this government, is trying to thrust the law of Canada on other nations who may not want it.

Mrs. Holt: I wonder if it is the government or if it is the back-room lawyers that are doing it. I am sorry to say this, but we are all victims of the same type of thing. If I had time . . . I am no lawyer, but I can certainly see other flaws all the way through; I think it is amateur writing and I think it is a darn disgrace that we keep on pushing through laws that are written by people who may not even have the experience in the marketplace. I do not know.

Mr. Robinson: On the same point of order, Mr. Chairman.

The Chairman: Is this a point of order?

Mrs. Holt: It is a point of concern.

Mr. Robinson: I think the Senate could have done a better job than this. I do not know who drafted this Bill in this state, but surely to goodness the Senate, with all the time they have to work on these things, could have come up with a better bill than this.

• 1045

Mrs. Holt: And with all the expertise they have there. I can go through every one of these and edit it, and see all of the ramifications.

Mr. Robinson: I would not be beyond that. We should send it back to the Senate and tell them to clean it up.

Mr. Blaker: Mr. Chairman, I would like to raise another point of order.

The Chairman: Let Mr. Jarvis speak on this one first.

Mr. Jarvis: I will accept your understanding of treaties and their ratification. It is too long ago since I went to law school to do that. It seems to me that, if an international treaty may be ratified by order in council or however it is done, that is fine. I do not think this would be the exception. It would seem to me that to implement most international treaties there must be a domestic statute. I presume the 200-mile limit would call . . .

Mr. Woolliams: Like the pipeline bill.

Mr. Jarvis: There are a number of them.

That, therefore, is the power that the House of Commons might have to have a voice in an international treaty. It is the implementation statute. Therefore, while the evidence may be quite correct that this legislation does not ratify anything, in the narrow legal sense of that word in international law, certainly it has, in my view, Mr. Chairman, the same effect. What we are really being asked to do is to implement the

[Traduction]

M. Woolliams: Oui, voilà un terme tout à fait juste. Vous nous demandez d'accepter ces articles parce que vous voudriez qu'ils aient force de loi. Quelqu'un au ministère de la Justice a déclaré: «Il faut qu'ils aient force de loi». Pour ma part, je puis vous dire que j'ai l'intention de voter contre les articles 18 et 23, parce que, en dépit de tous les arguments complexes que l'on voudra bien invoquer, comme je l'ai dit au début, notre pays, le gouvernement actuel cherche à imposer la loi du Canada à des pays qui peut-être ne la veulent pas.

Mme Holt: Je me demande si c'est le gouvernement ou bien les juristes d'officine qui font cela. Je regrette de m'exprimer ainsi mais nous sommes tous victimes de la même chose. Si j'avais le temps . . . je ne suis pas juriste, mais je suis tout à fait en mesure de voir où sont les défauts; voilà un projet de loi qui semble avoir été rédigé par un amateur et, à mon avis, il est tout simplement honteux que nous ayons à étudier des projets de loi rédigés par des gens qui n'ont peut-être même pas l'expérience de la réalité. Je ne sais pas.

M. Robinson: Monsieur le président, permettez-moi d'intervenir à propos de ce même rappel au Règlement.

Le président: S'agit-il d'un rappel au Règlement?

Mme Holt: Il s'agit d'un rappel de mes préoccupations.

M. Robinson: Je pense que le Sénat aurait pu faire mieux que cela. Je ne sais qui a rédigé le présent projet de loi, mais grands dieux, compte tenu du temps qu'il a pour étudier ce genre de problème, le Sénat aurait pu nous offrir quelque chose de bien meilleur que cela.

Mme Holt: Et avec toute la compétence qu'ils ont! Je suis capable d'examiner tous ces sujets et d'en voir toutes les ramifications . . .

M. Robinson: Oui, nous devrions le renvoyer au Sénat et lui dire de le débroussailler.

M. Blaker: Monsieur le président, je voudrais à nouveau invoquer le Règlement.

Le président: Permettez que M. Jarvis parle d'abord de cette question.

M. Jarvis: J'accepte votre compétence en matière de traités et de ratification car il y a trop longtemps que j'ai quitté la faculté de droit. Il me semble que si un traité international est ratifié par décret du Conseil ou autrement, c'est une bonne procédure. Il me semble qu'il faut une loi du pays pour appliquer la plupart des traités internationaux. Je suppose que cette limite de 200 milles exigerait . . .

M. Woolliams: Comme dans le cas du bill sur le pipe-line.

M. Jarvis: Nous en avons un certain nombre d'exemples.

C'est la loi qui permet à la Chambre des communes de dire son mot au sujet d'un traité international. Donc, même s'il apparaît que cette loi ne ratifie rien au point de vue sens strictement juridique du mot en droit international, elle a, à mon avis, le même effet. Tout ce qu'on nous demande, c'est de mettre en application le processus de ratification et cela me donne la possibilité ainsi qu'à tous les autres députés et

[Text]

ratification process, and that gives to me, and to every other member of the House and Senate, the ability to say we do not think you, the executive, were right in terms of your treaty, which you have now ratified, and we refuse to implement it. My only question to you is, are you absolutely sure of your facts about ratification, because I do not know; I cannot remember. Are you quite sure?

The Chairman: As far as the technical process is concerned, yes; that is a Crown prerogative in Canada.

Mr. Blaker on a point of order.

Mr. Blaker: Mr. Chairman, in some measure I am on a similar point of order as Mr. Jarvis, but I think perhaps it goes into a procedural sense. I must apologize to all members of the Committee and to yourself. I was a good half hour late getting here and I have missed some of the explanations, but as a member of the Committee I understood we were going to proceed as usual with ten-minute opportunities for questions. In all fairness and without naming anybody in particular, I am being largely disadvantaged. I have listened to a number of points of order that have caused you to break out in laughter as to their relevance, as to whether or not they are points of order. The effect of the thing is, I cannot find out what is going on. I am on a list somewhere to get a chance to ask some questions, but I am not able to, and I am putting my case to the Chair that this is rather a disadvantage to me.

I would like to hear something about the law. I have problems too. If we are all going to argue about this thing by means of a point of order, then I might as well get in and yell "point of order" too, whether or not it happens to be a point of order. I will get my problems solved by point of order, rather than waiting, as I have been, to get on the list.

The Chairman: I have to agree, Mr. Blaker, that your point is well taken. I have been unusually charitable this morning in my allotments of time, partly because we have not had the full number of members here and partly because it was a general discussion in which all sides were entering. Mr. Patterson is next, then Mrs. Holt, Mr. Blaker and Mr. Robinson.

Mrs. Holt: We are never that strict in this Committee. It is a good Committee.

Mr. Patterson: I have been caught in the same net as Mr. Blaker, I guess. It is a long time past since I raised my hand. Things have gone around in circles and eddies, and I may be a little more confused now than I was when I came here in the first place.

Anyway, I did not want just to sit here and not say anything, because I realize the importance of this discussion. I listened to those who are the lawyers around here and noticed the difference in interpretation and so on, so possibly as a non-lawyer I might be excused. The thought came to me that by the position that is being taken, we in Canada are imagining we are the repository of all wisdom. As my colleague, Mr. Woolliams, has pointed out, we are presuming to require that other countries with whom we are dealing should conform to the views that we have with regard to criminal justice. Certainly, looking back over the past few years, and I came here

[Translation]

sénateurs de dire si nous sommes d'accord ou non. Tout ce que je voudrais savoir, c'est si vous êtes absolument sûr des faits que vous avancez en matière de ratification.

Le président: Au point de vue technique, oui. C'est une prérogative de la Couronne.

Monsieur Blaker, vous invoquez le Règlement.

M. Blaker: Jusqu'à un certain point, monsieur le président, je discute de la même question que M. Jarvis, mais peut-être que je m'occupe du côté procédural. Je m'excuse auprès de vous-mêmes et des membres du comité car je suis arrivé une bonne demi-heure en retard et j'ai raté certaines des explications. Mais j'ai cru comprendre que comme d'habitude on m'accorderait un tour de 10 minutes. En toute justice, sans nommer quelqu'un en particulier, je dirais que j'ai été grandement désavantagé car j'ai dû écouter toutes sortes de rappel au Règlement au sujet desquels vous avez éclaté de rire en disant qu'ils n'étaient pas pertinents. Le résultat, c'est que je ne puis savoir où nous en sommes et je n'arrive pas à poser mes questions.

J'aimerais en savoir plus sur le côté juridique car j'ai aussi des difficultés. S'il faut procéder par rappels au Règlement, alors je veux moi aussi invoquer le Règlement, plutôt que d'attendre mon tour comme je l'ai fait jusqu'ici.

Le président: je dirai, monsieur Blaker, que c'est très pertinent. J'ai été exceptionnellement généreux ce matin, partiellement parce que nous n'avions pas la totalité des députés présents et partiellement aussi parce qu'il s'agissait d'une discussion d'ordre général impliquant tous les partis. Sur ma liste j'ai M. Patterson, puis M^{me} Holt, M. Blaker et enfin M. Robinson.

Mme Holt: Nous siégeons à un bon comité qui n'est pas trop strict.

M. Patterson: J'ai été pris dans le même filet que M. Blaker, je suppose. Il y a longtemps que j'ai levé la main et les choses semblent aller en rond et c'est plus confus maintenant dans mon esprit que lorsque je suis arrivé.

De toute façon, comme je me rends compte de l'importance de cette discussion, je voulais aussi dire mon mot. J'ai entendu tous ces avocats et leur différence est l'interprétation; par conséquent puisque je ne suis pas juriste, vous pouvez m'excuser. Peut-être que d'après l'attitude que nous prenons ici au Canada, nous nous imaginons avoir le monopole de sagesse et comme le disait mon collègue, M. Woolliams, nous présumons que les autres pays avec lesquels nous traitons vont se conformer à nos opinions en matière de justice criminelle. En regardant ce qui s'est passé ces dernières années et je suis arrivé ici il y a bien des années, je vous dirai que je ne suis pas certain

[Texte]

many years ago, I am just not convinced that this government has the ability to make judgments in a matter that would be acceptable to the people of this country. This has been pointed out, of course, in the one illustration that has been given, the matter of capital punishment. Now with 85 per cent of the Canadian people taking one view and the executive taking another view, we are presuming to impose that minority judgment upon the nations with whom we are dealing. And I certainly cannot see the logic in that and I cannot see the morality in it either.

• 1050

It has been pointed out—I am just not too sure which one of the witnesses mentioned this—that this is an agreement that was worked out and there was a willing acceptance, a willing acceptance of these provisions. Why in the world would Canadian representatives enter into a willing acceptance of a type of operation or a type of thing like this? Here again, I think it is an endeavour to impose what is a minority philosophy, a minority position, not only on our own country but on countries abroad. So I felt that I had to say something because I certainly agree with my colleagues on this side and also those on the other side who have taken a similar position that this is highly undesirable and certainly it should be deleted from this bill.

Mr. Young: May I reply to that?

The Chairman: Yes.

Mr. Young: Mr. Chairman, I would like to reply briefly. This argument about Canada, as Canadians, we in this Committee forcing our laws upon other countries or other peoples, I do not think is a valid one. I just go back to stating again that it is not this bill itself which is going to force our laws upon other countries. This bill only arises because of a scheme which was adopted in 1966 voluntarily by a number of countries in the Commonwealth.

If what we are being told is that Canada, our negotiators, managed to twist the arms of some 69 Commonwealth nations, one country, Canada, twisted the arms of 69 Commonwealth countries to adopt the scheme, that one country, Canada, has twisted the arms of France, the United States, Denmark, Sweden and all the other countries with which we have adopted extradition treaties with the same kind of provisions, I do not think that argument holds water. We are only approaching this piece of legislation today because other countries voluntarily met with Canadian representatives and in one instance adopted a scheme relating to the rendition of fugitive offenders and bilaterally at other times adopted or entered into arrangements for extradition treaties.

Mr. Robinson: Mr. Chairman, on a point of order.

Mr. Young: If I might answer, Mr. Chairman . . .

The Chairman: Excuse me. I will have to take the point of order, Mr. Young.

Mr. Robinson: It has just been brought to my attention that the body of Aldo Moro has been found. What I would like to

[Traduction]

que ce gouvernement est en mesure de passer des jugements qui puissent être acceptés par les citoyens de notre pays. Ceci a été souligné évidemment dans l'exemple qui a été donné, celui concernant la peine capitale. Si 85 p. 100 des Canadiens ont une opinion et que les autorités ont une vue différente, nous imposerions ainsi cette décision de la minorité aux nations avec lesquelles nous faisons affaire. Je ne vois certainement pas comment cela peut être logique au moral.

On a souligné—je ne suis pas certain quel témoin l'a mentionné—qu'il s'agit d'un accord qui a été négocié et accepté volontairement, de même que ces conditions. Pourquoi diable les représentants canadiens ont-ils volontairement accepté ce genre d'activités? De nouveau, cela me semble une façon d'imposer une théorie de la minorité, une position de la minorité, non seulement à notre propre pays, mais aux autres pays. J'ai cru de mon devoir de vous dire ce que je pensais, car je suis certainement d'accord avec mes collègues de ce côté-ci et ceux de l'autre côté qui ont adopté la même position. C'est tout à fait impensable et il faudrait certainement que ce soit retiré du bill.

M. Young: Puis-je répondre?

Le président: Oui.

M. Young: Monsieur le président, je voudrais répondre brièvement. Je ne crois pas que cet argument concernant le Canada soit valable, que nous, du Comité, imposions nos lois à d'autres pays ou à d'autres gens. Je répète que ce n'est pas le bill en lui-même qui imposera nos lois à d'autres pays. Ce bill est présenté à cause du projet adopté volontairement en 1966 par un certain nombre de pays du Commonwealth.

Si on nous dit que le Canada, nos négociateurs, ont réussi à forcer la main à quelque 69 pays du Commonwealth pour adopter ce projet, qu'un seul pays ait pu forcer la main à la France, aux États-Unis, au Danemark, à la Suède et à d'autres pays avec lesquels nous avons conclu des accords d'extradition contenant les mêmes dispositions, je ne crois pas que cet argument pèse bien lourd. Nous ne faisons qu'aborder ce texte réglementaire aujourd'hui car d'autres pays auront rencontré volontairement les représentants canadiens et dans un cas ont adopté un projet concernant la reddition des criminels en fuite réfugiés au Canada et bilatéralement, à d'autres moments, ont adopté ou conclu des arrangements en vue de traités d'extradition.

M. Robinson: Monsieur le président, j'invoque le Règlement.

M. Young: Permettez-moi de répondre, monsieur le président . . .

Le président: Excusez-moi, je dois accepter le rappel au Règlement, monsieur Young.

M. Robinson: On vient de m'apprendre que le corps d'Aldo Moro vient d'être trouvé. Je veux que ce soit consigné au

[Text]

put on record is that if this kind of bill goes through, the murderers of Aldo Moro could come to Canada and stay here and never pay for their crime.

Mrs. Holt: And the flags on the Parliament Buildings are now at half mast. I think it should be on the record that it has happened.

The Chairman: Thank you.

Mr. Blaker: If it is going on the record then it has to be stated for a number of technical reasons and possibly for valid, legal, interpretive reasons; and Mr. Robinson's statement is simply not correct. To begin with, Italy is not a member of the Commonwealth and I think we could find a number of other reasons to produce arguments that that statement has any political . . . if people are going to the point of making a rather emotional statements like that "on the record" then at least let us have on the record some answer to that kind of statement. That is utilization of a highly emotional issue before this Committee and I think without some fairness, if the Committee is going to take some kind of record stance, for heaven's sake, let us have an answer to it.

Mr. Robinson: We are talking about fugitive offenders.

Mrs. Holt: We are not talking about Commonwealth offenders. We are talking about fugitive offenders and they probably have not got . . . they have capital punishment in Italy, who knows.

• 1055

The Chairman: Yes. I do not think we should carry this any further in terms of the discussion of that particular case because it is such a tragic case. But, Mr. Young, you might continue with your answer.

Mr. Young: Well, Mr. Robinson's news, Mr. Chairman, gives me great sadness, as I am sure it would to every member of this Committee and every Canadian. I do not think we will serve ourselves well if we allow our thoughts and our decisions on this particular bill, or any other, to be emotionally conditioned by the facts in the Moro case or the Manson case or any other. We have to look at a law of some general application here and I think we will serve ourselves best if we do that over-all. That particular case does give me some great sadness. I sit here this morning in debate with you on a bill, and I have to look back a few years ago, when the vote on capital punishment came up in this House. I do not recall how the rest of my colleagues seated around this table voted but, Mr. Chairman, I can recall that I voted for retention. And I do not think everybody around here who is arguing against this bill this morning happened to vote that way. But I do not have trouble with this bill and with the terms in it, even though I voted retentionist on that particular vote in the capital punishment debate. I think some of the things have been taken out of context here. You know, we are talking about a discretionary clause which says that the Minister may refuse to order—not mandatory but discretionary—the surrender of a fugitive. And the Minister is defined in the bill as the Minister of Justice, so it must be the Minister of Justice.

[Translation]

compte rendu. Si ce genre de bill était adopté, les meurtriers d'Aldo Moro pourraient venir au Canada, y demeurer et ne pas avoir à payer ce crime.

Mme Holt: Les drapeaux du Parlement sont maintenant en berne. Je pense qu'il faut le mentionner.

Le président: Merci.

M. Blaker: Si ce doit être consigné, il faut dire alors pour un certain nombre de raisons techniques et probablement pour des raisons valables, juridiques et d'interprétation, que la déclaration de M. Robinson n'est pas exacte. Pour commencer, l'Italie n'est pas membre du Commonwealth et nous pourrions trouver d'autres raisons pour présenter des arguments portant que sa déclaration a des raisons politiques . . . si des gens veulent faire des déclarations émotives et «consignées au compte rendu», à ce moment-là il faut également que les réponses y soient également consignées. Je pense qu'on se sert d'une question chargée d'émotion ici au Comité et ce n'est pas très équitable, et si le Comité l'accepte, pour l'amour du ciel, acceptons également la réponse.

M. Robinson: Nous discutons des criminels en fuite réfugiés au Canada.

Mme Holt: Il ne s'agit pas de criminels du Commonwealth. Nous parlons de criminels réfugiés et probablement qu'ils n'ont pas . . . ils ont la peine capitale en Italie. Qui sait?

Le président: Oui. Je ne pense pas qu'il faille continuer la discussion à propos de ce cas qui est si tragique. Mais vous pouvez continuer à répondre, monsieur Young.

M. Young: La nouvelle que vient de nous communiquer M. Robinson m'afflige beaucoup, ainsi que tous les membres de ce comité, j'en suis sûr, et tous les Canadiens. Ce n'est pas une bonne chose que nos pensées ou nos décisions sur ce projet de loi, ou n'importe quel autre, soient guidées par l'émotion que nous ressentons devant l'affaire Moro ou l'affaire Manson. Nous avons en face de nous une loi d'application générale et c'est la meilleure optique dans laquelle nous puissions la concevoir. Cette affaire m'attriste beaucoup. Je siége ici ce matin et je participe avec vous à un débat sur un projet de loi, mais je ne peux pas m'empêcher de penser à ce qui s'est passé il y a quelques années, au moment où nous avons voté à la Chambre sur la peine capitale. Je ne me rappelle pas comment ont voté mes collègues qui se trouvent autour de cette table mais, pour ma part, je me souviens d'avoir voté pour qu'elle soit maintenue. Et je ne crois pas que tous ceux qui sont contre ce projet de loi ce matin, aient voté en ce sens. Pour ma part, ce projet de loi ne me donne aucune difficulté, bien que je me sois prononcé pour le maintien de la peine capitale. Je crois que certaines choses ont été sorties de leur contexte. Nous discutons d'un article qui accorde des pouvoirs discrétionnaires en disant que le ministre peut refuser d'ordonner—ce n'est pas une obligation—la reddition d'un fugitif. Et dans ce projet de loi, il s'agit du ministre de la Justice.

[Texte]

Now, Mrs. Holt made a point that she thought this was being forced upon her rather quickly.

Mr. Patterson: On a point of order, Mr. Chairman.

The Chairman: Mr. Patterson.

Mr. Patterson: Have I the floor, or who has it now?

Mr. Young: I am trying to answer, Mr. Patterson, a number of questions which have been thrown at us from all around the room this morning and all I am trying to do is take just a couple of minutes to try to answer some of them.

The Chairman: Mrs. Holt is on next, so perhaps you might just confine yourself at this time to Mr. Patterson's question and then you can answer Mrs. Holt's question.

Mr. Young: Well, we have tried to point out where the discretionary power might serve the interests of this country. Perhaps it would help in relation to what I have just said, Mr. Chairman, to note my information is that in the United Kingdom and all her dependencies the death penalty remains for mutiny with violence, piracy with violence, and treason. Notwithstanding that, the United Kingdom has included a similar clause to the one which we are discussing. Notwithstanding that they maintain a death penalty for several offences, the United Kingdom has included a similar clause respecting the death penalty in their fugitive offenders act, and it is also found in all extradition treaties entered into by Great Britain since the Second World War. Now there is the case of a country which maintains a death penalty in certain offences and yet it has entered into a similar provision in all its modern extradition treaties and its fugitive offenders act. Countries which retain the death penalty for murder may nevertheless include a discretionary clause in their own fugitive offenders legislation. Now, there are within the Commonwealth eight countries that I am aware of that retain a death penalty for murder. Those are Bermuda, Belize, the British Virgin Islands, the Cayman Islands, Hong Kong, Montserrat the Turks and Caicos and the New Hebrides. And, notwithstanding that, my information is that at least three and possibly more, Hong Kong, the Cayman Islands and Bermuda, have adopted such a similar clause in their fugitive offenders legislation. Notwithstanding that they have a death penalty themselves, they have adopted such a discretionary clause about returning offenders.

I will leave it at that, Mr. Chairman, and try to answer some of Mrs. Holt's questions, when she asks them.

Mr. Woolliams: Just before you leave that I would be interested to hear you answer Mr. Patterson on Clause 18(2), where these people are going to be released to society. I think you should answer that.

Mr. Young: Well, Mr. Chairman, if a country is interested in getting one of its offenders back and the Minister exercises his power under this discretionary clause and asks for an assurance that a death penalty would not be carried out, even though a person might be subject to it, the country giving that assurance would have its offender return to it. The offender does not necessarily stay in Canada. All the other country has to say is, yes, we have a death penalty, that person would be

[Traduction]

M^{me} Holt a l'impression qu'on lui impose cela à la hâte.

M. Patterson: J'invoque le Règlement, monsieur le président.

Le président: Monsieur Patterson.

M. Patterson: Qui a la parole? Est-ce moi?

M. Young: J'essaie, monsieur Patterson, de répondre à un certain nombre de questions qui nous ont été posées de toutes parts ce matin et j'essaie simplement de consacrer quelques minutes à y répondre.

Le président: La parole sera ensuite à M^{me} Holt; vous pourriez donc vous contenter pour l'instant de répondre à M. Patterson; après quoi, vous pourrez répondre à la question de M^{me} Holt.

M. Young: Nous avons essayé de montrer en quoi les pouvoirs discrétionnaires serviraient les intérêts de ce pays. Sans doute vaudrait-il la peine de signaler, monsieur le président, qu'au Royaume-Uni et dans tous les pays qui en dépendent, la peine de mort subsiste dans le cas de mutineries avec violence, pirateries avec violence et trahisons. Néanmoins, le Royaume-Uni a un article identique à celui dont nous discutons. Bien que la peine de mort continue à sanctionner plusieurs délits, le Royaume-Uni a inclus un article identique dans la loi sur les fugitifs, et on retrouve également cet article dans toutes les conventions d'extradition que la Grande-Bretagne a signées depuis la Seconde guerre mondiale. Voilà donc un pays qui maintient la peine de mort dans le cas de certains délits et qui, pourtant, a prévu une disposition identique dans toutes ses conventions récentes portant sur l'extradition ainsi dans sa loi sur les fugitifs. Des pays qui maintiennent la peine de mort en cas d'homicides peuvent néanmoins inclure un article discrétionnaire dans leur loi sur les fugitifs. Or, à ma connaissance, il existe huit pays du Commonwealth qui maintiennent la peine de mort en cas de meurtres. Ce sont les Bermudes, Belize, les Iles vierges Britanniques, les Iles Caïmans, Hong Kong, Montserrat, les Iles Turks et les Iles Caïcos ainsi que les Nouvelles Hébrides. Malgré cela, je sais qu'au moins trois de ces pays, et peut-être davantage, c'est-à-dire Hong Kong, les Iles Caïmans et les Bermudes, ont adopté un article identique dans leur loi sur les fugitifs. Bien que ces pays aient la peine de mort, ils ont adopté un article discrétionnaire comme celui-ci pour l'extradition des criminels.

Je m'en tiendrai là, monsieur le président, et je vais essayer de répondre aux questions de M^{me} Holt.

M. Woolliams: Auparavant, j'aimerais que vous répondiez à M. Patterson à propos de l'article 18(2) puisque ces gens vont être relâchés. Je crois qu'ils vous devriez répondre.

M. Young: Si un pays tient à récupérer ces criminels et si le ministre exerce les pouvoirs discrétionnaires que lui confère cet article et qu'il ait la garantie que la peine de mort ne sera pas appliquée, même si l'intéressé en est passible, le criminel sera renvoyé dans le pays qui donne cette garantie. Le criminel ne reste pas nécessairement au Canada. L'autre pays n'a qu'à dire: Oui, nous avons la peine de mort et cette personne en est passible mais nous vous garantissons que la peine de mort ne

[Text]

subject to the death penalty, and we give our assurances that the death penalty would not be carried out, that it would be commuted to life imprisonment or whatever penalty they consider satisfactory, not us but them, and the fugitive would be rendered or extradited. So he does not necessarily stay in this country.

I only made the point before that if someone from another country had escaped to Canada and the discretionary power was exercised and the assurance was not given, I am only suggesting, but I think it would be quite reasonable to assume that that person would be taken to be here not as a bona fide immigrant and would be subject to deportation.

• 1100

The Chairman: Mr. Patterson.

Mr. Patterson: Yes. That is one of the problems here. There are presumptions in all. But this very factor that my colleague, Mr. Jarvis, brought out, that in the event that a country refused—for instance, the United States—to give that commitment that the death penalty would not be carried out, then that man or woman, whatever the case may be, would be released in the Canadian society. Is that true or not?

Mr. Young: Mr. Patterson, you are assuming that the other country . . .

Mr. Patterson: I am not assuming; not here.

Mr. Young: You are assuming that the United States would only be interested in having a fugitive offender or extraditable offender back with them only if they could carry out a death penalty. I do not think a government would work that way.

Mr. Patterson: The thing is that if they refused to make that commitment, then they would not get that person back and Canada would have to release that individual, I understand.

Mr. Blaker: They would not . . .

Mr. Young: In the case of the United States, they signed exactly that provision with us.

Mr. Patterson: The thing is this: if they do not do that then we are saddled with somebody prowling around our country . . .

Mr. Young: Yes.

Mr. Patterson: . . . who has been a convicted murderer. We cannot keep him in even at the price of \$20,000 a year, but he has to be released. It seems to be incredible.

Coming back now, how many of the Commonwealth countries have ratified the agreement?

Mr. Young: If you will bear with us just a moment, we will try to check some figures on that.

The Chairman: I am afraid we are going to have to defer the other questioners until the next meeting as our time is now up.

I want some guidance from the Committee. When the Steering Committee met we had thought this bill was reasonably uncontroversial and so we allotted only one meeting to it.

[Translation]

sera pas appliquée et qu'elle sera commuée en une peine d'emprisonnement à perpétuité ou en n'importe quelle autre peine, selon ce que le pays jugera, alors, nous procéderons à l'extradition de l'intéressé. Ainsi donc le condamné ne reste pas nécessairement dans notre pays.

Ainsi, prenons l'exemple d'un condamné dans un autre pays qui s'est échappé au Canada. Si le Canada exerce ses pouvoirs discrétionnaires et ne donne pas l'assurance à cet autre pays, ce qui est un cas hypothétique, je crois qu'il serait tout à fait raisonnable de penser que cet individu ne serait pas considéré comme un immigrant de bonne foi dans notre pays et serait passible d'expulsion.

Le président: Monsieur Patterson.

M. Patterson: C'est là l'un des nombreux problèmes auxquels nous faisons face. Il y a pas mal de suppositions mais M. Jarvis nous a donné le cas d'un pays par exemple les États-Unis qui refuserait de s'engager à ne pas imposer la peine de mort, dans ce cas, ce criminel américain ou autre serait libre au sein de la société canadienne, n'est-ce pas?

M. Young: Monsieur Patterson, vous prenez pour acquis que l'autre pays . . .

M. Patterson: Je ne prends rien pour acquis en ce domaine.

M. Young: Vous prenez pour acquis que les États-Unis ne s'intéresseraient à l'extradition que dans le cas où la peine de mort pourrait être imposée. Je ne crois pas que serait le cas.

M. Patterson: En fait, si ce pays refusait de donner cette assurance, l'extradition n'aurait pas lieu et le Canada devrait libérer ce criminel.

M. Blaker: Il n'y aurait pas . . .

M. Young: Les États-Unis ont signé exactement une telle disposition avec le Canada.

M. Patterson: En fait, si l'assurance n'est pas donnée, c'est à notre pays de s'occuper de ce criminel . . .

M. Young: Oui.

M. Patterson: . . . or il s'agit là d'un individu condamné pour meurtre. Nous ne pouvons l'emprisonner, même à raison de \$20,000 par an et il doit être élargi. Cela me semble absolument incroyable.

Pour en revenir à cette autre question, combien de pays du Commonwealth ont ratifié l'entente?

M. Young: Si vous me permettez quelques instants, nous allons vérifier des chiffres à cet égard.

Le président: Je regrette, mais nous devons reporter les autres questions à la réunion suivante car notre temps est écoulé.

Je voudrais que le Comité me dise quoi faire. Lorsque le comité directeur s'est réuni, nous avions pensé que ce projet de

[Texte]

Mr. Robinson: It is. We all agreed.

The Chairman: But we did provide that two of the other things in the estimates would be wiped out in the case that any of these bills took longer. Mr. Blais' meeting, because we have already seen him, would be the first to go so I think we will just strike that out for Thursday of next week. But the real question is: do we want to continue with this bill in that slot on Thursday of next week or do we want to continue with it tomorrow and defer the commencement of Bill C-42? Do you want to continue with this one?

Mr. Woolliams: Yes. This one. Complete one bill at a time.

Mr. Young: Could I just try to answer briefly Mr. Patterson's last question, Mr. Chairman?

The Chairman: Yes, but may we just settle this question first, though? Shall we present...

Mr. Blaker: ... Committee meeting tomorrow has been scheduled already?

The Chairman: At 3.30 p.m.; yes.

Mr. Blaker: Then, can we get on with the same bill tomorrow?

The Chairman: All right. If everyone agrees with that, we can continue with this bill...

Mr. Blaker: ... the Parliamentary Secretary.

The Chairman: I am not going to prevent you from answering it.

Mr. Young: No, no; no, no.

Mr. Woolliams: Mr. Chairman, there is one thing. We have got a quorum now and we are ready to call the bill and vote against 18 and 23 and pass the bill. And we got a quorum. And I know you do not want...

Mr. Blaker: I, as one member, will withdraw from the quorum rather than be bulldozed like that. Let us have a reasonable discussion and not get bulldozed here.

The Chairman: Order, please. We do not actually have a quorum anyhow in terms of the people who are members of the Committee, I think, although that may be a question of a few moments notification, I do not know, but...

Mr. Woolliams: Well, I guess the documents are...

The Chairman: The documents have not been received yet. I think we can assume that we will not be able to finish today but we will continue tomorrow then, if that is agreeable. Is that agreeable?

Mr. Young: Mr. Chairman, I believe the Minister is scheduled to be here tomorrow...

The Chairman: Yes.

Mr. Young: ... on Bill C-42, and had marked that aside to begin C-42 tomorrow and Wednesday and has specifically put those hours aside for that.

[Traduction]

loi ne prêtait pas beaucoup à controverse et nous avons par conséquent prévu seulement une seule réunion pour son étude.

M. Robinson: Nous sommes tous d'accord pour dire que ce projet de loi ne prête pas tellement à controverse.

Le président: Mais nous avons prévu de supprimer l'étude de deux autres questions relevant du budget dans le cas où l'étude des projets de lois prendrait plus longtemps. Je suppose que puisque nous avons déjà entendu M. Blais, nous pourrions laisser tomber cette séance. Ainsi donc, il n'y aura pas de réunion jeudi en huit. La question qu'il faut résoudre est donc la suivante, voulons-nous continuer l'étude de ce projet de loi jeudi en huit ou demain et reporter l'étude du Bill C-42? Devrions-nous poursuivre l'étude de celui-ci?

M. Woolliams: Oui, il vaut mieux terminer un bill avant d'en commencer un autre.

M. Young: Pourrais-je répondre très brièvement à la dernière question de M. Patterson, monsieur le président?

Le président: Oui, mais il faudrait d'abord de régler cette question. Allons-nous présenter...

M. Blaker: Une réunion a été prévue pour demain, n'est-ce pas?

Le président: Oui, à 15 h 30.

M. Blaker: Pourrions-nous alors continuer l'étude de ce bill demain?

Le président: Très bien. Si tout le monde est d'accord, nous pourrions donc continuer l'étude de ce bill-ci...

M. Blaker: ... le secrétaire parlementaire...

Le président: Je ne vous empêcherai pas de répondre.

M. Young: Mais non.

M. Woolliams: Monsieur le président, nous avons un quorum à l'heure actuelle et nous sommes prêts à mettre le projet de loi en délibération, à voter contre les articles 18 et 23 et à adopter le projet de loi. Je sais que vous ne voulez pas...

M. Blaker: Personnellement, je me retirerai du quorum plutôt que d'être malmené de telle façon. Nous pouvons très bien avoir une discussion raisonnable sur cette question.

Le président: A l'ordre. De toute façon il n'y a pas suffisamment de membres du Comité présents pour avoir le quorum et même si cela ne prendrait que quelques minutes pour les rassembler, je ne crois pas...

M. Woolliams: Je suppose que les documents...

Le président: Nous ne les avons pas encore. Je suppose que nous pouvons prendre pour acquis que nous ne pourrions terminer cette étude aujourd'hui et nous continuerons par conséquent demain si vous êtes d'accord.

M. Young: Monsieur le président, je crois que le ministre a prévu de témoigner ici demain...

Le président: Oui.

M. Young: ... au sujet du Bill C-42. Il a prévu de commencer l'étude du Bill C-42 demain pour la poursuivre mercredi et je crois qu'il a réservé ces moments pour discuter très précisément de ce projet de loi.

[Text]

The Chairman: Yes. But he could come for this bill, could he not?

• 1105

Mr. Woolliams: I think he had better get here.

Mr. Robinson: Are we going to be on this one tomorrow?

The Chairman: Well, I am . . .

Mr. Patterson: I wonder whether the answer to that question is available now?

The Chairman: From the Minister's point of view, he would prefer to proceed with Bill C-42 tomorrow. That has more priority in their minds than this one.

Mr. Woolliams: I might tell you this on C-42. We made our position very clear.

The Chairman: Yes.

Mr. Woolliams: It is just as serious a matter as what is contained in this bill. You talk about bulldozing. I have yet to hear from the Minister. I have talked to some of his executives as to whether he will buy our amendment. If he buys our amendment about the proclamation to put the bill into force, if the provinces consent to that, or have a joint proclamation by enabling legislation—either alternative amounts to the same legal sanction—we will go along with that. But if we are going to be brought in here without any agreement on the amendments you are just going to waste your time tomorrow, Mr. Chairman.

The Chairman: I appreciate that. Maybe we had better have further consultation on this following today's meeting, because I do not think the Minister has yet made that decision, Mr. Woolliams. So that I think we had better have further consultation on which bill we will do tomorrow. Is that agreeable?

Mr. Woolliams: Also, if we get into Bill C-42 and the Minister does not agree—I have written you a letter, I do not know whether you have read it . . .

The Chairman: I have not seen it yet.

Mr. Woolliams: It was written yesterday. My letter says that I will want witnesses from various provinces, either the Attorney General or representatives, setting out what they think of that amendment.

The Chairman: That is assuming that there is no . . .

Mr. Woolliams: I have written all the Attorneys General and I have some answers back, and I know what they think about it.

The Chairman: That is assuming that there is no agreement.

Mr. Woolliams: Yes. But if there is an agreement, and I hope the government sees their way clear . . .

The Chairman: If there is an agreement, we could do that bill tomorrow afternoon, in which case I think the government would prefer to proceed with that immediately. So maybe we can leave that open and have further discussions later in the day. Is that agreeable?

Some hon. Members: Agreed.

[Translation]

Le président: Oui, mais il pourrait très bien venir témoigner au sujet du bill actuellement à l'étude, n'est-ce pas?

M. Woolliams: Il ferait bien de comparaître.

M. Robinson: Allons-nous étudier ce projet de loi demain?

Le président: Eh bien, cela dépend . . .

M. Patterson: Pouvez-vous nous le dire maintenant?

Le président: Le ministre aimerait mieux faire l'étude du projet de loi C-42 demain. A son avis, c'est un bill d'une plus grande importance.

M. Woolliams: Nous avons déjà fait connaître notre position au sujet du Bill C-42.

Le président: C'est exact.

M. Woolliams: A mon avis, les deux projets de loi sont d'une importance égale. On a beau parler de l'intimidation. Je n'ai pas encore eu l'occasion de parler avec le ministre, mais j'ai discuté de la question avec quelques-uns de ses assistants. S'il accepte notre amendement qui porte sur l'entrée en vigueur du projet de loi, ou si les provinces décident de procéder ainsi elles-mêmes, nous n'aurons pas d'objection. Les deux solutions sont également acceptables, mais si l'amendement que nous proposons n'est pas accepté, toute discussion demain ne sera qu'une perte de temps.

Le président: J'en suis fort conscient. Je ne pense pas que le ministre soit arrivé à une décision définitive, monsieur Woolliams, et pour cette raison il serait souhaitable pour nous de nous réunir afin de décider quel projet de loi sera étudié demain. Êtes-vous tous d'accord?

M. Woolliams: Je vous fais remarquer également que je vous ai envoyé une lettre au sujet de mon amendement. Avez-vous eu l'occasion de la lire?

Le président: Non, je ne l'ai pas encore lue.

M. Woolliams: Dans ma lettre d'hier, je propose la convocation de témoins de différentes provinces, tels que les procureurs généraux ou leurs représentants, pour qu'ils puissent avoir l'occasion de s'exprimer au sujet de l'amendement proposé.

Le président: Tout dépend, évidemment, . . .

M. Woolliams: J'ai déjà consulté tous les procureurs généraux provinciaux, et je sais ce qu'ils en pensent.

Le président: Tout dépend de la position du gouvernement.

M. Woolliams: C'est exact. Mais si le gouvernement décide d'accepter mon amendement . . .

Le président: Si on accepte l'amendement, nous pourrions passer à l'étude de ce projet de loi demain après-midi, car le gouvernement n'aimerait pas retarder l'adoption de cette mesure. Si vous voulez, nous pourrions discuter ces diverses possibilités au cours de la journée. Êtes-vous tous d'accord?

Des voix: D'accord.

[Texte]

Mr. Fraser: Mr. Chairman, I just want to raise one point of information and concern, to use my colleague, Mrs. Holt's, term.

This is entitled Bill S-8, an Act respecting fugitive offenders in Canada. That is the title and that is probably how it is billed if you went looking for it. Of course, it is much more than that. I do not know how many of the members of this Committee have ever had to try to find their way around the federal statutes, but it is not easy and pieces of legislation just disappear. One of the reasons they disappear is that somebody, I suppose because he thinks it is more convenient, throws things together, gives a half index line in terms of the title, and then you do not know what is in these bills.

Unless that is corrected to show that this is much more than an act respecting fugitive offenders in Canada but is also an act to amend the Extradition Act, unless that is recorded somewhere, then when you go looking for this, then some practising lawyer has to go looking for the most recent amendments to the Extradition Act, you are not going to know where the devil to find it. It is not a picayune point, Mr. Chairman. I am sure you will appreciate that being able to find the law is almost as important as having some.

Mrs. Holt: As to citizens having to know what the law is, and Mr. Patterson apologized for being a citizen, an ordinary citizen, without law, I just think it is time that there was more in here. I am really concerned about the tangle of law we are getting into because we do not have the resources to do research on these things, to find these points that are all the way through. You read bits and pieces and we wonder what the ramifications are.

Going even further on what you are saying, you say there is legislation all the way through the law. If we brought all that legislation that is hidden in the law into one statute, maybe we would have some law that the citizens of Canada can live with and not be always finding themselves charged or in trouble because they do not know the law. If we keep this up ignorance of the law should become a defence, because there is no way that a citizen can understand what the heck the law of Canada is.

Mr. Fraser: Mr. Chairman, I would just like to follow up on Mrs. Holt's very sensible comment. Although I am not conceding to Mrs. Holt that ignorance of the law can be a defence, one can say in frustration that maybe it ought to be when you cannot find the law.

• 1110

There is another thing I would like to get on the record. I happen to feel very strongly that in many of our committees, and I am not necessarily singling out this one, Mr. Chairman, we have legislation coming before us without sufficient background material in the hands of the members. For instance, on this bill I think there ought to be a schedule in front of us showing us exactly what countries this affects and what their particular laws are in so far as they pertain to what we have to know in order to attend to these sections. Clearly, if there are

[Traduction]

M. Fraser: Monsieur le président, mon inquiétude me pousse à demander une précision, comme l'a dit si bien M^{me} Holt tantôt.

Le projet de loi que nous étudions s'appelle le bill S-8, une Loi concernant les criminels en fuite réfugiés au Canada. C'est le titre officiel de ce projet de loi, et c'est ainsi qu'il sera classé dans un répertoire si jamais vous vouliez le trouver. Évidemment, le sujet de cette mesure est beaucoup plus vaste. Vous savez, il n'est pas facile de s'y retrouver parmi toutes les lois fédérales. C'est du moins mon expérience. Parfois une loi disparaît tout simplement. Une loi peut disparaître lorsque les auteurs d'un projet de loi donné font un travail bâclé et donnent seulement la moitié de la première ligne comme titre. C'est ainsi qu'on n'est jamais sûr de la teneur d'une loi.

Il faudrait combler cette lacune pour qu'on puisse savoir que ce projet de loi concerne plus que les criminels en fuite réfugiés au Canada. Il s'agit d'amender la Loi sur l'extradition, et à moins de préciser, les avocats ne sauront s'y retrouver. Ce n'est pas un détail insignifiant, monsieur le président. Dans certains cas, vous savez, il est aussi important de pouvoir consulter le texte d'une loi donnée que d'adopter la loi en premier lieu.

Mme Holt: M. Patterson s'est excusé parce qu'il n'a pas de formation en droit. A mon avis, il est grand temps qu'on aie davantage de profanes à la Chambre des communes. Ceux d'entre nous qui manquent une formation en droit n'ont pas les ressources nécessaires pour découvrir les failles et les faiblesses des projets de loi que nous devons étudier. Nous nous demandons parfois quelles seront les incidences de certaines dispositions d'une loi donnée.

Vous nous dites qu'il existe beaucoup de lois mal comprises et très peu connues. Si toutes ces lois étaient mieux connues de tout le monde, moins de citoyens se trouveraient en difficulté avec notre système légal tout simplement parce qu'ils ne connaissent pas les lois du pays. Si cette tendance se poursuit, on devrait pouvoir invoquer l'ignorance comme défense devant les tribunaux, car on ne peut pas comprendre nos lois à l'heure actuelle.

M. Fraser: Monsieur le président, je voudrais faire suite aux observations pertinentes de M^{me} Holt. Je ne pense pas qu'on puisse prétexter l'ignorance comme défense devant les tribunaux, mais je dois avouer qu'il est parfois très frustrant lorsqu'un profane essaie de se familiariser avec la teneur d'une loi fédérale.

J'ai autre chose à signaler. J'estime que dans beaucoup de nos comités, et je ne m'en prends pas uniquement à celui-ci, on soumet des projets de loi aux députés sans documentation suffisante. Ce projet de loi, par exemple, devrait être accompagné d'un tableau indiquant les pays que cela touche ainsi que la législation qui leur est propre dans ce domaine, afin que nous puissions étudier ces articles en toute connaissance de cause. A supposer qu'il existe des conventions, notamment, nous devrions en avoir la liste ainsi que des exemplaires de

[Text]

treaties and other things there should be a schedule of those treaties, and at least there should be a bundle of them here so we can look at them. Mrs. Holt said earlier today that we are asked to pass these bills and we do not know enough about them even to exercise our critical faculties, or words to that effect, and I am sure you would agree with me, Mr. Chairman, that this is happening all too often. Mr. Patterson is not a lawyer—I am, but he is not—and he should be able to have in front of him at least a certain amount of substantive information so that he can bring a critical analysis to this bill. I intend, Mr. Chairman, to place these remarks in every committee that I attend on every piece of legislation that comes down, until sooner or later the members of this House and the government, whatever government it may be, recognize that the committee system could work a lot better if we had that information.

Mrs. Holt: If I may, one more line on that: it should not be prerequisite, and I resent this very much, to be a lawyer in the House of Commons. We are all on committees, I do not care whether it is Agriculture, Broadcasting, whatever. We are writing statutes and legislating for Canadians as common people, and it should not be a prerequisite to be a lawyer to serve on a committee. The very reason it is a House of Commons is that we are legislating for our peers, not for lawyers. If the lawyers in the backroom had the experience with common people and with the law that Mr. Woolliams has or Mr. Robinson has, maybe we would get law that is well written. It is inexcusable that the Senate, with the skills of those many people there—and I am one who favours the Senate—ever let a bill like this come in here. Or any of the bills that they pass that they are supposed to study, because they ultimately are the people who have the time, who have the age, who have the maturity, to do the job they were assigned. And I do not apologize for not being a lawyer. I am here because I am not a lawyer.

Mr. Woolliams: Good girl.

The Chairman: I think we are going to have to cut this discussion off, because the parliamentary secretary has the right to reply. Mr. Robinson, are you on this exact same thing?

Mr. Robinson: Yes, on the same point of order. I agree with Mrs. Holt, but I want to make the point as well that, despite being a lawyer, one is still baffled by what is going on. We have no comprehensive statement before us indicating the ramifications of this bill at all.

Mr. Fraser: That is my point, Mr. Robinson.

Mr. Robinson: I think it is absolutely ridiculous to expect us to pass a bill of this nature without that kind of information. I think the Minister is going to have to provide us with all the background information we need in order to make the kinds of decisions that are necessary in this Committee on this bill.

The Chairman: Thank you.

[Translation]

manière à ce que nous puissions les examiner. M^{me} Holt a fait remarquer tout à l'heure qu'on nous demandait d'adopter ces projets de loi alors que nos connaissances sont insuffisantes et qu'elles ne nous permettent même pas d'exercer ne serait-ce qu'un jugement critique; vous conviendrez avec moi, monsieur le président, que c'est par trop fréquent. M. Patterson n'est pas juriste—je le suis, mais pas lui—et il devrait avoir devant lui un minimum de documentation qui lui permettrait de faire une analyse critique de ce projet de loi. J'ai l'intention, monsieur le président, de le signaler dans tous les comités auxquels j'assisterai, chaque fois qu'un projet de loi nous sera soumis, jusqu'à ce que, tôt ou tard, les députés et le gouvernement, quel qu'il soit, reconnaissent que les comités fonctionneraient mieux si nous avions ces renseignements.

Mme Holt: Une dernière remarque à ce propos, si vous me le permettez. On ne devrait pas exiger d'un député qu'il soit aussi juriste, et cela me déplaît beaucoup. Nous appartenons tous à des comités, qu'il s'agisse de l'Agriculture, de la Radio ou autres. Nous rédigeons des textes législatifs destinés à tous les Canadiens et, par conséquent, on ne devrait pas exiger que nous soyons juristes pour faire partie d'un comité. Cela s'applique à la Chambre des communes pour la bonne raison que nous légiférons à l'intention de nos pairs et non pas des juristes. Si les juristes du fond de la salle connaissaient aussi bien le peuple et le droit que M. Woolliams et M. Robinson, alors nous aurions sans doute des lois bien rédigées. Il est inadmissible qu'avec les nombreux talents dont ils disposent, les sénateurs—et je suis de ceux qui sont favorables au Sénat—laissent passer un projet de loi comme celui-ci. Et cela vaut pour tous les projets de loi que les sénateurs doivent en principe étudier car, en dernière analyse, ce sont eux qui ont le temps, l'âge et la maturité nécessaires à l'accomplissement de cette tâche qui leur a été assignée. Je n'ai pas donc à m'excuser de ne pas être juriste. C'est précisément parce que je ne suis pas juriste que je suis ici.

M. Woolliams: Bonne fille.

Le président: Nous allons interrompre ici la discussion car le secrétaire parlementaire a le droit de répondre. Est-ce à ce même propos que vous voulez intervenir, monsieur Robinson?

M. Robinson: Oui, il s'agit du même rappel au Règlement. Je suis d'accord avec M^{me} Holt, mais je tiens à faire remarquer que même les juristes sont déconcertés. Nous n'avons aucun exposé complet qui nous indiquerait les ramifications de ce projet de loi.

M. Fraser: C'est bien-là mon point de vue, monsieur Robinson.

M. Robinson: Il est tout à fait ridicule de s'attendre à ce que nous adoptions un projet de loi de cette nature en l'absence de ces renseignements. Il va falloir, je crois, que le ministre nous fournisse toute la documentation dont nous avons besoin pour nous prononcer ici sur ce projet de loi.

Le président: Merci.

[Texte]

The parliamentary secretary will make the final statement and then we will adjourn. We will consult further in the day as to which bill we will be doing tomorrow.

Mr. Young: I will try to be very brief, Mr. Chairman. There are three or four different points of order.

To answer Mr. Patterson, I believe you asked the number of the Commonwealth countries that had accommodated their domestic legislation to adopt the terms of the scheme for rendition. To the best of our knowledge here, it was at least 49 of the Commonwealth countries as of about one year ago, spring time last year; at least 49.

Mr. Chairman, just briefly in answer to the other points that were raised, it is true that all of us I think have difficulties, and I share some of those difficulties when I sit as a regular member of various committees. But I think it is also incumbent upon us as members to do a little looking around for the background material, or at least to ask for it. I would be quite willing to prepare background material, or at least to ask for it. I would be quite willing to prepare background material and to provide it to any members who came to me and asked for whatever information they required prior to the discussion of the bill in committee.

Mr. Fraser: It should be the duty of the department to prepare that in advance of any bill. It is not a question of your having to do it, Mr. Young, or of my having to go and do it, or of going to the library and asking somebody else to do it. It should be prepared by the department, and it would not be difficult to do.

• 1115

Mr. Young: I would take that as somewhat more valid, Mr. Fraser, if members of Parliament communicated to the Parliamentary Secretary or to members of the Department, through the Minister's office, their wishes, because which information... if you will allow me the right to reply. I did not interrupt you, sir, when you were putting your question. But if members of Parliament would specify to the Department or to the Parliamentary Secretary which information they required, it would be, I think, fairly easy to put that together in a package and to make it available to members of Parliament. But I do not think you can expect the Minister's office or myself or the public servants to put together a wealth of information not knowing which it is that members would particularly like or would not particularly like.

Mr. Fraser: Mr. Young, you have heard these comments and these comments have been completely non-partisan on both sides of this Committee. It is quite clear—I have been here for five and a half years and this foolishness has gone on all those years. There have been constant complaints. There is an endless series of articles written about why the Committee system is not working better and why it should be working better, and all I am asking you to do is convey back what we said to you today to your Minister and to the Department, and let us stop screwing around and get on with it. It does not take forever to make up our minds to do things in a more competent and effective manner.

[Traduction]

Le secrétaire parlementaire fera une dernière intervention, puis nous lèverons la séance. Nous discutons au cours de la journée pour savoir quel projet de loi nous examinerons demain.

M. Young: Je vais essayer d'être bref, monsieur le président. Il y a eu trois ou quatre rappels différents au Règlement.

Vous avez demandé, monsieur Patterson, quel est le nombre des pays du Commonwealth qui ont aménagé leur législation pour adopter les termes s'appliquant à la reddition. Pour autant que nous sachions, il y en avait au moins 49 il y a un an, c'est-à-dire au printemps dernier; au moins 49.

Monsieur le président, en ce qui concerne les autres questions, nous avons tous des difficultés, c'est vrai et il y en a que j'éprouve moi-même lorsque j'assiste à des comités comme simple député. Mais je crois aussi que c'est à nous de nous documenter et, du moins, de demander les renseignements dont nous avons besoin. Je serais tout à fait disposé à réunir de la documentation et à la fournir à tous les députés qui me le demanderaient avant la discussion du projet de loi en comité.

M. Fraser: C'est le ministère qui devrait préparer cela avant tout débat sur un projet de loi. Ce n'est pas à vous de le faire, monsieur Young; et ce n'est pas à moi non plus d'aller à la bibliothèque demander à quelqu'un d'autre de le faire. C'est le ministère qui devrait le faire, et cela ne devrait pas être difficile.

M. Young: Ce serait un peu plus valable, monsieur Fraser, si les députés faisaient connaître leurs besoins au secrétaire parlementaire ou aux fonctionnaires du ministère, par l'entremise du personnel compétent, car quelle information... si vous me permettez de répondre. Je ne vous ai pas interrompu, monsieur, quand vous posiez votre question. Si les députés précisaient au ministère ou au secrétaire parlementaire quels sont les renseignements dont ils ont besoin, je crois qu'il serait assez facile de leur envoyer la documentation pertinente, mais vous ne pouvez exiger que le personnel du ministre, moi-même ou les fonctionnaires, envoient de la documentation aux députés sans savoir ce que ces derniers préfèrent ou ne préfèrent pas recevoir.

M. Fraser: Monsieur Young, vous avez entendu ces observations et savez qu'il ne s'agit pas d'esprit partisan d'un côté ou de l'autre. Il est évident... cela fait cinq ans et demi que je suis ici et que dure cette situation ridicule. Il y a constamment des plaintes. On nous inonde d'articles expliquant pourquoi le système de comités ne fonctionne pas bien, pourquoi il devrait mieux fonctionner, et j'aimerais tout simplement que vous répétiez ce que nous vous avons dit aujourd'hui à votre ministre et au ministère afin qu'on puisse abattre un certain travail et cesser de tourner en rond. On ne devrait pas prendre une éternité avant de décider de faire les choses de façon plus compétente et plus efficace.

[Text]

Mr. Young: Mr. Chairman, with a great deal of respect . . .

Mr. Fraser: I would doubt if there is very much respect in your reply, but go ahead.

Mrs. Holt: But that is a nice legal coverage you guys have got—"with the greatest of respect" . . .

The Chairman: The respect is for the Chairman, I trust.

Mrs. Holt: For his non partisan qualities.

Mr. Young: I will not take the lawyers out on that, then. I will just say this. I have been consulting with members of your party, Mr. Fraser, for the past couple of months on the procedure that this bill would go through and whether there were serious questions on that. I consulted with your critic, with the critic for the New Democratic Party, with the critic for the Créditistes to try and ascertain which provisions of the bill might cause some difficulties, which there would be more debate on how long the debate was going to be. All I can say is that I cannot and I do not think the members of the Department can read the minds of members of Parliament in trying to put information together. If I might just complete that. The scheme, as we have said this morning, goes back to 1966. This bill was debated on second reading in the Senate February 2, 1978, and February 7, 1978. It was debated in the House of Commons one week ago today. There were only two speeches in the debate. If there were serious questions, if there were serious representations to be made, I would have thought that *a*) there might have been more discussion in that debate, or *b*) there might have been more interchange of information between members of Parliament and myself, and I would have been quite happy to prepare background information.

Mr. Woolliams: Just a minute, Mr. Chairman.

The Chairman: Mr. Woolliams.

Mr. Woolliams: Mr. Young can sit there and say that. He said he would only speak a few minutes. He wanted to rush it through. And we were talking about research. If I had not found Section 18 myself, talking about research, and thanks to you, Section 23, we would be in an awful state.

Mr. Young was trying to cut off debate. He came to me and he said: "We will have one speaker and how long will you be, Eldon?" So, I do not want to listen to nonsense like that. He is misrepresenting the facts—maybe not intentionally, but he was quite unhappy that I might speak 20 minutes. And I am glad I did speak 20 minutes.

Mr. Young: Mr. Chairman, that is an untruth. It is an untruth to say that I tried to cut off debate. I made a three-minute or four-minute speech myself in the House of Commons.

Mr. Woolliams: You should have spoken longer and given us the facts.

Mrs. Holt: May I make one more comment? I would like to make one comment: the excellence of this Committee—it came up a few minutes ago—the excellence of this Committee has been that it was always as nearly nonpartisan as is possible.

[Translation]

M. Young: Monsieur le président, avec tout le respect . . .

M. Fraser: Je doute fort que votre réponse soit respectueuse, mais allez-y quand même.

Mme Holt: Avant de vous lancer, vous dressez toujours ce beau petit paravent du: «Avec tout le respect . . .»

Le président: J'espère bien que tout ce respect est destiné au président.

Mme Holt: En raison de son objectivité.

M. Young: Je ne discuterai pas avec les avocats à ce propos, alors. J'ai tout simplement ceci à vous dire! Cela fait déjà quelques mois que je consulte les députés de votre parti, monsieur Fraser, concernant la procédure d'adoption de ce projet de loi-ci pour savoir si l'on se posait de sérieuses questions à ce propos. J'ai consulté votre critique, le critique du nouveau Parti démocratique et le critique des créditistes pour essayer de savoir quelles dispositions du bill pourraient créer certaines difficultés, quelles dispositions feraient l'objet d'un débat et combien de temps durerait le débat. Tout ce que je puis vous dire, c'est que les fonctionnaires du ministère et moi-même ne pouvons pas deviner ce qui se cache dans l'esprit des députés lorsqu'il s'agit de colliger tous ces renseignements. Permettez-moi d'ajouter un mot. Comme je l'ai dit ce matin, ce projet date de 1966. Le présent bill a été débattu en deuxième lecture au Sénat le 2 février 1978 et le 7 février 1978. Il a fait l'objet d'un débat à la Chambre des communes il y a une semaine aujourd'hui. Il n'y a eu que deux discours prononcés pendant le débat. Si l'on avait eu des objections sérieuses, si l'on prévoyait des problèmes, j'aurais cru, d'abord, que le débat aurait pu se prolonger ou que, deuxièmement, il y aurait eu plus de consultations entre moi-même et les députés et j'aurais été heureux de fournir toute la documentation nécessaire.

M. Woolliams: Un instant, monsieur le président.

Le président: Monsieur Woolliams.

M. Woolliams: M. Young a beau parler, il a dit qu'il se contenterait de quelques minutes. Il voulait avancer à toute vapeur, et nous parlions de recherche. Si je n'avais pas trouvé l'article 18 moi-même, concernant la recherche, et grâce à vos bons offices, l'article 23, nous serions dans de beaux draps.

M. Young essayait de mettre fin au débat. Il est venu me voir pour me dire: «Nous avons un membre qui parlera et vous, combien de temps prendrez-vous Eldon?» Je me refuse d'écouter de telles balivernes. Il rapporte mal les faits, peut-être pas intentionnellement, mais il n'était pas content d'entendre que je parlerais peut-être pendant 20 minutes. Je suis ravi d'avoir prononcé un discours de 20 minutes.

M. Young: Monsieur le président, ce n'est pas la stricte vérité. Il est faux de prétendre que j'ai essayé de mettre fin au débat. j'ai prononcé moi-même un discours de trois ou quatre minutes à la Chambre des communes.

M. Woolliams: Vous auriez dû parler un peu plus longtemps et nous dévoiler les faits.

Mme Holt: Vous me permettez d'ajouter un mot? N'oublions pas une chose: On a parlé du travail excellent de notre comité il y a quelques instants, mais il ne faut pas oublier que notre comité a rarement servi d'exutoire à la partisanerie.

[Texte]

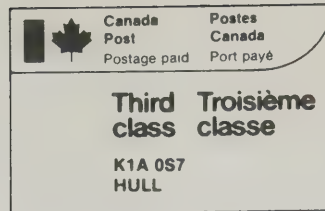
We have got reports . . . I think, Mr. Chairman, you yourself have five unanimous reports from this Committee because we did not play partisan politics in here. In fact, it is so nonpartisan that the Parliamentary Secretary went excessively to the other side to discuss this bill, and as far as I know, members that have been on this Committee since I first came here had no consultation whatsoever with him on it. He discussed it with you but not with us. And I would like this nonpartisan quality to continue for the good of Canada.

The Chairman: In order to advance the nonpartisan quality of the Committee, I am going to adjourn the meeting. The meeting is adjourned to the call of the Chair.

[Traduction]

Nous avons des rapports . . . monsieur le président, je crois que vous avez réussi à obtenir le consentement unanime de notre comité pour cinq rapports parce que nous avons exclu la partisanerie politique de nos délibérations. A vrai dire, nous faisons tous tellement preuve d'impartialité que le secrétaire parlementaire a même trop consulté l'Opposition concernant le projet de loi, à tel point qu'il en a même oublié de consulter certains députés de notre côté qui sont ici depuis le début. Il en a parlé avec vous, mais pas avec nous, et j'aimerais bien retrouver cette impartialité à l'avenir pour le bien du Canada.

Le président: Pour encourager l'impartialité des délibérations de notre comité, je vais lever la séance. La séance est levée.



If undelivered, return COVER ONLY to:
Printing and Publishing,
Supply and Services Canada,
45 Sacré-Coeur Boulevard,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S7
En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE-SEULEMENT
Imprimerie et Édition,
Approvisionnement et Services Canada,
45, boulevard Sacré-Coeur,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S7

WITNESSES—TÉMOINS

From the Department of Justice:

Mr. L. P. Landry, Assitant Deputy Attorney General
(Criminal Law);

Ms. J. Cochrane, Legal Adviser.

Du ministère de la Justice:

M. L. P. Landry, sous-procureur général adjoint (Droit
pénal);

Mad. J. Cochrane, conseiller juridique.

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 29

Tuesday, May 16, 1978

Chairman: Mr. Mark MacGuigan

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 29

Le mardi 16 mai 1978

Président: M. Mark MacGuigan

*Minutes of Proceedings and Evidence
of the Standing Committee on*

Justice and Legal Affairs

*Procès-verbaux et témoignages
du Comité permanent de la*

Justice et des questions juridiques

RESPECTING:

Main Estimates 1978-79: Votes 5, 10 and 15—
Correctional Services Program under
SOLICITOR GENERAL.

CONCERNANT:

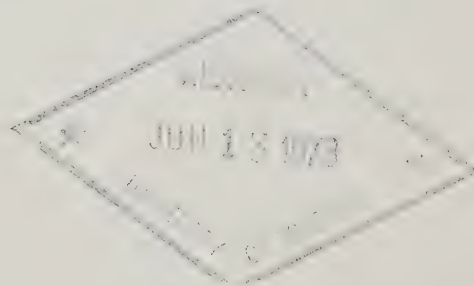
Budget principal 1978-1979: crédits 5, 10 et 15—
Programme des services correctionnels, sous la
rubrique SOLLICITEUR GÉNÉRAL.

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)



Third Session of the
Thirtieth Parliament, 1977-78

Troisième session de la
trentième législature, 1977-1978

STANDING COMMITTEE ON JUSTICE
AND LEGAL AFFAIRS

Chairman: Mr. Mark MacGuigan

Vice-Chairman: Mrs. Simma Holt

Messrs.

Beaudoin
Blaker
Fraser
Guay
Halliday

Harquail
Jarvis
Lachance
Leggatt
Loiselle (*Chambly*)

COMITÉ PERMANENT DE LA JUSTICE
ET DES QUESTIONS JURIDIQUES

Président: M. Mark MacGuigan

Vice-président: M^{me} Simma Holt

Messieurs

Marceau
Nielsen
Patterson
Poulin

Robinson
Whittaker
Woolliams
Young—(20)

(Quorum 11)

Le greffier du Comité

Camille Montpetit

Clerk of the Committee

Pursuant to S.O. 65(4)(b)

On Monday, May 15, 1978:

Mr. Nielsen replaced Mr. Macquarrie;

Mr. Whittaker replaced Mr. Stewart (*Marquette*).

Conformément à l'article 65(4)b) du Règlement

Le lundi 15 mai 1978:

M. Nielsen remplace M. Macquarrie;

M. Whittaker remplace M. Stewart (*Marquette*).

MINUTES OF PROCEEDINGS

TUESDAY, MAY 16, 1978

(37)

[Text]

The Standing Committee on Justice and Legal Affairs met at 4:09 o'clock p.m. this day, the Chairman, Mr. MacGuigan, presiding.

Members of the Committee present: Mr. Halliday, Mrs. Holt, Messrs. Jarvis, Lachance, MacGuigan, Marceau, Patterson, Robinson and Young.

Witnesses: Mrs. G. Waldron, National Secretary, Canadian Association of Elizabeth Fry Societies. *From the John Howard Society of Canada:* Mr. I. Wallace, Vice-President; Mr. G. C. MacFarlane, Executive Director, John Howard Society of Ontario; Mr. W. F. McCabe, Project and Research Officer, John Howard Society of Ontario and Mr. J. MacLatchie, Executive Director.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference dated Wednesday, March 1, 1978, relating to the Main Estimates for the fiscal year ending March 31, 1979. (*See Minutes of Proceedings, Tuesday, March 14, 1978, Issue No. 16*).

The Committee resumed consideration of Votes 5, 10 and 15 under SOLICITOR GENERAL.

Mrs. Waldron and Mr. Wallace made statements and, with the other witnesses, answered questions.

At 5:28 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

PROCÈS-VERBAL

LE MARDI 16 MAI 1978

(37)

[Traduction]

Le Comité permanent de la justice et des questions juridiques se réunit aujourd'hui à 16 h 09 sous la présidence de M. MacGuigan (président).

Membres du Comité présents: M. Halliday, M^{me} Holt, MM. Jarvis, Lachance, MacGuigan, Marceau, Patterson, Robinson et Young.

Témoins: M^{me} G. Waldron, secrétaire nationale, Canadian Association of Elizabeth Fry Societies. *De la «John Howard Society of Canada»:* M. I. Wallace, vice-président; M. G. C. MacFarlane, directeur exécutif, John Howard Society of Ontario; M. W. F. McCabe, agent de projet et de recherche, John Howard Society of Ontario et M. J. MacLatchie, directeur exécutif.

Le Comité poursuit l'étude de son ordre de renvoi du mercredi 1^{er} mars 1978 portant sur le Budget principal pour l'année financière se terminant le 31 mars 1979. (*Voir procès-verbal du mardi 14 mars 1978, fascicule n°16*).

Le Comité poursuit l'étude des crédits 5, 10 et 15 sous la rubrique SOLICITEUR GÉNÉRAL.

M^{me} Waldron et M. Wallace font des déclarations puis, avec les autres témoins, répondent aux questions.

A 17 h 28, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le greffier du Comité

Camille Montpetit

Clerk of the Committee

EVIDENCE

(Recorded by Electronic Apparatus)

Tuesday, May 16, 1978.

• 1611

[Text]

The Chairman: The meeting will come to order.

We are, today, resuming consideration of the Main Estimates for the fiscal year ending March 31, 1979, and in particular Votes 5, 10 and 15, Correctional Services Program under the Solicitor General.

SOLICITOR GENERAL

B—Correctional Services Program Budgetary

Vote 5—Correctional Services—Penitentiary Service and National Parole Service—\$274,754,000.

Vote 10—Correctional Services—Penitentiary Service and National Parole Service—\$115,612,000.

Vote 15—Correctional Services—National Parole Board—\$6,748,000.

The Chairman: We have with us, by request of the Committee, today representatives from the John Howard Society of Canada, and also an officer of the John Howard Society of Ontario—in fact I guess two from the John Howard Society of Ontario—and a spokesperson for the Elizabeth Fry Societies of Canada.

It has been agreed beforehand that we would invite Grace Waldron, the National Secretary of the Canadian Association of Elizabeth Fry Societies to begin the meeting. Then we will have some opening comments from the John Howard Society before we proceed to questions by the Committee.

Mrs. Waldron.

Mrs. G. Waldron (National Secretary, Canadian Association of Elizabeth Fry Societies): Yes. Our brief dealt primarily with resolutions 33 and 55. We were particularly concerned with the closing of the prison for women, number 55.

Resolution 33, referring to the transfer of inmates from one location to another, would, of course, be in our case primarily from the Kingston Penitentiary to other areas or vice versa. This will take less importance as time goes on, particularly if the prison for women is closed, and there is therefore no reason for transferring back and forth.

We have agreed, I think, to the report in the whole. There are some very small areas where we have expressed concern and others where we have disagreement.

Do you wish me to go through it in that regard?

The Chairman: Yes, you might mention those without reading your brief.

Mrs. Waldron: It will be a little awkward without . . .

TÉMOIGNAGES

(Enregistrement électronique)

Le mardi 16 mai 1978

[Translation]

Le président: A l'ordre, s'il vous plaît.

Nous reprenons aujourd'hui l'étude du Budget principal des dépenses pour l'année financière se terminant le 31 mars 1979, et plus particulièrement les crédits 5, 10 et 15, programme des services correctionnels, ministère du Solliciteur général.

SOLLICITEUR GÉNÉRAL

B—Programme des services correctionnels Budgétaire

Crédit 5—Services correctionnels—Service pénitencier et Service national des libérations conditionnelles—\$274,754,000.

Crédit 10—Services correctionnels—Service pénitencier et Service national des libérations conditionnelles—\$115,612,000.

Crédit 15—Services correctionnels—Commission nationale des libérations conditionnelles—\$6,748,000.

Le président: Nous accueillons aujourd'hui, à la demande des membres du Comité, des représentants de la Société John Howard du Canada, ainsi qu'un directeur de la Société John Howard de l'Ontario . . . en fait, deux directeurs, je suppose, de la Société John Howard de l'Ontario . . . et un porte-parole des Sociétés Elizabeth Fry du Canada.

Nous nous sommes entendus au préalable pour inviter Grace Waldron, secrétaire nationale de l'Association canadienne des Sociétés Elizabeth Fry, à commencer la réunion. Ensuite, nous entendrons les remarques des représentants de la Société John Howard, pour passer ensuite aux questions des membres du Comité.

Madame Waldron.

Mme G. Waldron (secrétaire nationale, Association canadienne des Sociétés Elizabeth Fry): Oui. Notre mémoire portait surtout sur les recommandations 33 et 55. Nous sommes particulièrement intéressés par la fermeture de la prison pour femmes, telle que recommandée à la recommandation 55.

La recommandation 33, où il est question du déplacement des détenues d'un pénitencier à l'autre, se ferait, bien sûr dans notre cas, surtout de Kingston vers les autres régions, ou vice versa. Cet aspect perdra de l'importance avec le temps, surtout si l'on ferme le pénitencier pour femmes, ce qui éliminera la possibilité de va-et-vient d'un pénitencier à l'autre.

Nous acceptons, je crois, l'ensemble du rapport. Il y a cependant quelques petites questions qui nous forcent à exprimer notre préoccupation et d'autres avec lesquelles nous ne sommes pas d'accord.

Voulez-vous que je m'attarde sur ces derniers points?

Le président: Oui, vous pourriez les mentionner sans lire votre mémoire.

Mme Waldron: Ce sera assez difficile sans . . .

[Texte]

The Chairman: Simply mention the recommendations with which you have some concern.

Mrs. Waldron: On recommendation number 5, which refers to retirement at the age of 55 years we are concerned that this recommendation is too rigid a formula to be applied to the penitentiary employees, and we would hope that the proposal developed by the Canadian Penitentiary Service retains the flexibility both for early retirement and the problem of burnt out employees.

This seems to connect with recommendations 18 and 26, which go into the questions of discipline and professionalism.

• 1615

We agree with the response of the Solicitor General that everything should be done to see that the most appropriately suited people are those employed in the Penitentiary Service. We agree with the recommendations from 19 through to 23.

I think I will at this point go backwards to 12, which is another one we had a few questions on. That one reads:

In order to increase staff experience and to enhance the quality of Canadian penology, there must be regular programs of exchange of manpower for periods up to a year or two with penitentiary systems in other countries.

We do not agree that a regular program of exchange of manpower with other countries would establish the purposes set out in recommendation 12. We are also concerned that such a program would be a very delicate area of public opinion. Rather than sending employees to other countries for experience, we recommend a much better course of action in bringing in experts and professionals from other countries for lectures, seminars, etc., with such a program to be funded by the Solicitor General's Department.

The Chairman: If I may say so, it seems to me that you are being more cautious than the politicians. I think you have us worried about that kind of thing.

Mrs. Waldron: Recommendation 36 is another place where we disagree. That one reads:

The grievances of individual inmates in each institution must be dealt with by a committee composed of equal numbers (two and two) of staff and inmates. This committee should be chaired by a member of the administrative staff who should vote only in the case of a tie. Where the decision is not in his favour the inmate should be entitled to appeal to an outside mediator, who would advise the director. The decision of the director should be final except in the instances where the grievance involves general policy over which the director does not have jurisdiction, in which case the matter should be referred to the Commissioner of Penitentiaries.

In conjunction with Recommendation 36 must be read recommendation 30, which proposes the appointment of

[Traduction]

Le président: Mentionnez simplement les recommandations qui vous préoccupent.

Mme Waldron: La recommandation 5, qui parle de la retraite à l'âge de 55 ans; nous craignons que cette recommandation ne constitue une formule trop rigide dans le cas des employés des pénitenciers, et nous espérons que le Service canadien des pénitenciers élaborera une proposition qui restera assez souple face à la retraite anticipée et au problème des employés épuisés.

Cette recommandation, d'ailleurs, se rattache aux recommandations 18 et 26, qui parlent de la discipline et du professionnalisme.

Nous acceptons la réponse du solliciteur général voulant que tout doit être mis en œuvre pour s'assurer que les personnes qui travaillent au service pénitentiaire sont les plus aptes à ce travail. Nous acceptons les recommandations 19 à 23 inclusivement.

Je crois que je vais maintenant revenir à la recommandation n° 12 au sujet de laquelle nous avons quelques questions. On y dit:

Afin d'accroître l'excellence du personnel et d'améliorer la qualité de la pénologie canadienne, il doit y avoir des programmes permanents d'échange d'employés, pour des périodes s'étendant jusqu'à un an ou deux, avec les systèmes pénitentiaires d'autres pays.

Nous ne croyons pas qu'un programme d'échange régulier de personnel avec les régimes pénitentiaires d'autres pays permettrait de réaliser les objectifs énumérés à la recommandation 12. Nous craignons également qu'un tel programme pourrait s'avérer très délicat dans le cadre de l'opinion publique. Plutôt que d'envoyer des employés dans d'autres pays pour y acquérir de l'expérience, nous recommandons qu'il vaudrait beaucoup mieux faire venir ici des experts et des professionnels de ces autres pays pour qu'ils donnent des cours, des séminaires, etc., et qu'un tel programme soit subventionné par le ministère du Solliciteur général.

Le président: Permettez-moi de dire que vous semblez être plus prudent que les hommes politiques. Je crois que vous essayez de nous effrayer avec ce genre de chose.

Mme Waldron: La recommandation n° 36 en est une autre avec laquelle nous ne sommes pas d'accord. On peut y lire:

Dans tous les pénitenciers, les griefs de chaque détenu doivent être étudiés par un comité composé de deux membres du personnel et de deux détenus. Ce comité devrait être présidé par un cadre administratif qui ne serait autorisé à voter que pour trancher des questions faisant l'objet d'un vote également partagé. Dans les cas où le détenu ne serait pas satisfait des décisions du comité, il devrait avoir le droit d'en appeler devant un médiateur de l'extérieur du pénitencier qui serait chargé de conseiller le directeur. La décision du directeur serait sans appel, sauf dans les cas où le grief porterait sur une question de politique générale que le directeur du pénitencier ne serait pas autorisé à trancher; dans ce cas, le grief serait porté devant le commissaire des pénitenciers.

La recommandation 36 doit se lire dans le même contexte que la recommandation 30, qui propose la nomination de

[Text]

independent chairpersons to preside over disciplinary hearings. We strongly support the appointment of individual chairpersons from outside the penitentiary system.

With respect to recommendation 36, we do not agree that a committee composed of a total of five persons would adequately discharge the function stated. We recommend a hearing board composed of three persons, one to be appointed by the inmate, one to be appointed by the penitentiary system, with an independent chairperson chosen by the two parties and not necessarily from a list drawn up and recommended by the Solicitor General's office.

The operations of such a board should be similar to the operations of an arbitration board in labour relations proceedings, with the provision that the Solicitor General pay the cost of the arbitration hearing and particularly the fee for the chairman's services. We agree with the recommendation as stated in recommendation 30 that cases should be proceeded with as quickly as possible and we agree with the Solicitor General that 48 hours as a time limit is unreasonable. We would hope that some appropriate sanctions could be built into the hearing and adjudication process whereby frivolous grievances on behalf of the inmates would have a sanction attached if the board found such a grievance to be frivolous and correspondingly the records of the correctional officers involved would reflect improper conduct, were the board to find that such had taken place.

In conclusion, we see no reason for the status of the chairpersons to be restricted to members of the judiciary and the legal profession.

Our other point of concern or of disagreement was in Recommendation 62, which reads:

The CPS should research the possibility of expanding, in at least one new institution, the citizen advisory committee into a board of governors on an experimental basis. Such a board should consist of about 12 members and should appoint the director and senior administrative staff.

We are strongly against the conversion of the citizen advisory committee into a board of governors as is recommended. The main objection we have is to the dilution of authority, and this recommendation we see to be in conflict with earlier recommendations which clearly place the authority in the hands of the director of the institution. As to the question of research, we would support such an effort, while doubting its ultimate feasibility.

• 1620

I have divided this into areas in which we are in disagreement and areas in which we have concerns. Again, Recommendation 55 is of the ultimate importance to us and we are most concerned that this take place as quickly as possible.

Other matters . . .

Mr. Robinson: What is the essence of 55?

Mrs. Waldron: The closing of the Prison for Women in Kingston.

[Translation]

présidents indépendants pour présider les audiences disciplinaires. Nous appuyons fortement la nomination de présidents de l'extérieur du régime pénitentiaire.

En ce qui concerne la recommandation 36, nous ne croyons pas qu'un comité composé au total de cinq personnes pourrait s'acquitter de cette responsabilité de façon adéquate. Nous recommandons un comité disciplinaire composé de trois personnes, l'une nommée par le détenu, l'une par le régime pénitentiaire, et le président indépendant choisi par les deux parties et non nécessairement sur une liste de noms préparée et recommandée par le bureau du solliciteur général.

Un tel comité devrait fonctionner de la même façon qu'une commission d'arbitrage de relations de travail, sous réserve que le solliciteur général assume le coût de la séance d'arbitrage, et plus particulièrement les honoraires du président. Nous sommes tout à fait d'accord avec la recommandation telle que présentée au n° 30, voulant que les affaires soient jugées le plus rapidement possible, et nous trouvons comme le solliciteur général qu'un délai de 48 heures est impossible à réaliser. Nous espérons qu'on inclura dans le processus d'arbitrage des sanctions appropriées voulant que tout grief futile présenté au nom des détenus soit passible d'une sanction si le comité décidait de la futilité d'un grief et, de même, que les dossiers des agents correctionnels en cause seraient annotés si le comité constatait qu'il y avait eu de leur part une conduite injustifiée.

En conclusion, nous ne voyons aucune raison pour que l'on limite le choix des présidents à des membres des professions judiciaires et juridiques.

Une autre préoccupation ou question de désaccord se trouve à la recommandation 62, fut dit:

Le SCP devrait explorer la possibilité de transformer, à titre expérimental, dans une nouvelle institution, le comité consultatif de citoyens en conseil d'administration. Ce conseil se composerait d'environ 12 membres et nommerait le directeur des cadres supérieurs de l'administration.

Nous nous opposons fermement à ce que les comités consultatifs de citoyens soient transformés en conseil d'administration, tel que recommandé. Nous nous y opposons surtout parce qu'une telle mesure diminuerait l'autorité et parce que nous estimons que la recommandation en question se trouve en conflit avec des recommandations précédentes qui donnent clairement l'autorité au directeur d'un pénitencier. Pour ce qui est de la recherche, nous appuyons un tel effort, tout en doutant de la possibilité de l'entreprendre.

J'ai limité mes propos à deux domaines, les recommandations que nous rejetons et celles qui nous préoccupent. Encore une fois, la recommandation 55 nous est de la plus grande importance et nous sommes extrêmement intéressés à ce qu'elle soit appliquée le plus tôt possible.

Autres questions . . .

M. Robinson: Sur quoi porte la recommandation 55?

Mme Waldron: La fermeture du pénitencier pour femmes à Kingston.

[Texte]

Recommendation 3: The Federal Government should commence discussions with the Provinces with a view to establishing standardized correctional operations across the country.

While we recognize that consultation is taking place as between federal and provincial officials, we are concerned that this is a slow and cumbersome process. We urge that such consultation be increased and expanded and that appropriate planning with the concomitant funding be completed within one year in the areas of alternative institutions the Prison for Women, Community Correctional Centres and Release Programs which involve the private and voluntary agencies. We feel that the continuing committee of deputy ministers by itself does not provide sufficient opportunity for consultation and planning and we urge that the discussions be greatly expanded and increased. We urge the immediate establishment of a national advisory committee on the female offender, as discussed in the National Advisory Committee report on the female offender and the press release of the Canadian Association of Elizabeth Fry Societies issued on July 6, 1977.

Recommendation 15: "A 'no deals' rule should establish that no agreements of any kind will be negotiated in hostage takings while hostages are being held."

The subcommittee report, with the blanket policy of no deals, is a very strong recommendation. We support the response of the Solicitor General, with the stated objective of effecting a safe release of hostages and enforcing the law firmly and strictly. We agree with the Solicitor General that no hostage takers should derive any ultimate benefit from his or her illegal act. We also agree with the Solicitor General that the institutional director is the person most appropriate to maintain and exercise authority during the resolution of such incidents.

I think the other one to which we have addressed ourselves is recommendation 61: "At least one separate institution should be provided for youthful offenders on a selective basis. There should be at least one wilderness camp for native people and northern residents accustomed to life in remote areas."

We support the establishment of separate institutions for specific inmate groups, such as youthful offenders, drug addicts, sex offenders, et cetera, but we feel that inmates should not be placed in these special institutions unless they are agreeable to such placements. It may well be implicit in the recommendation that there be progressive and sophisticated programs for the specific inmate groups and we see that as very important in the concept of tailoring institutions to the individual groups.

Rather than restrict the wilderness camp type of institution to native people or northern residents, we would like to see that available to all male inmates who choose to go there and who have knowledge of the programs contained in these institutions.

[Traduction]

La recommandation 3: «Le gouvernement fédéral doit entreprendre des négociations avec les provinces pour uniformiser les diverses méthodes de correction appliquées au pays.»

Bien que nous nous rendions compte qu'il y a consultation entre les fonctionnaires fédéraux et provinciaux, nous sommes ennuyés de constater que le processus est lent et encombré. Nous demandons instamment que soit augmenté et entendu le champ des consultations et que la planification visant le financement soit décidée d'ici un an, pour ce qui est des solutions de rechange à la prison pour femmes, les centres correctionnels communautaires et les programmes de libération auxquels participent des organismes privés et bénévoles. Nous estimons que le comité permanent des sous-ministres n'a pas suffisamment l'occasion de se consulter et de planifier à ce sujet, et nous demandons que le cadre des entretiens soit élargi et que le nombre de ceux-ci augmente. Nous demandons instamment l'établissement immédiat d'un comité consultatif national pour les délinquantes féminines, tel que discuté dans le rapport du Comité consultatif national sur la délinquance féminine et les communiqués de l'Association canadienne des Sociétés Elizabeth Fry, publiés le 6 juillet 1977.

La recommandation 15: «Un règlement devrait stipuler qu'en cas de prise d'otages, tout marchandage est interdit et qu'aucun accord ne peut être négocié tant que les otages se trouvent aux mains des détenus.»

Le rapport du sous-comité adopte une recommandation très sévère en préconisant une politique globale de non-marchandage. Nous appuyons la réponse du solliciteur général, qui déclare que l'objectif est d'assurer la libération en toute sécurité des otages et d'appliquer rigide et sévèrement la loi. Nous convenons avec le solliciteur général qu'aucun auteur de prise d'otages ne doit tirer un avantage quelconque de son acte illégal. Nous convenons également avec le solliciteur général que le directeur d'un pénitencier est la personne la plus apte à exercer un contrôle complet dans le dénouement de tels incidents.

Je crois que nous nous sommes également intéressés à la recommandation 61: «Il conviendrait de créer au moins une institution spécialisée pour de jeunes délinquants, sélectionnés. Il faudrait également créer au moins un camp en pleine nature pour ceux qui, à l'instar des autochtones, sont habitués à vivre dans des régions éloignées.»

Nous appuyons la création d'institutions distinctes à l'intention de groupes de détenus précis, tels les jeunes délinquants, les narcomanes, les délinquants sexuels, etc., mais nous estimons que les détenus ne doivent pas être envoyés dans des établissements spéciaux, à moins qu'ils ne le veuillent bien. Il se peut fort bien que la recommandation entende implicitement qu'il y aura des programmes progressifs et perfectionnés à l'intention de groupes précis de détenus et nous estimons que c'est là un pas très important en vue d'axer les établissements pénitentiaires sur les besoins de groupes individuels.

Plutôt que de restreindre les camps en pleine nature aux seuls autochtones ou résidents du Nord, nous aimerions les voir mis à la portée de tout détenu masculin qui choisirait d'y aller et qui aurait une connaissance des programmes offerts dans de tels camps.

[Text]

I think, Mr. Chairman, that is the extent of our concerns for this particular . . .

The Chairman: Thank you, Mrs. Waldron.

Mr. Wallace, are you going to make a presentation for the John Howard Society of Canada?

• 1625

Mr. I. Wallace (Vice-President, John Howard Society of Canada): Only highlights. Perhaps Mr. MacFarlane would also want to make a comment.

A general comment is that the John Howard Societies of Ontario and Canada are substantially in agreement with the recommendations of the subcommittee but there are one or two things that we wanted to mention with regard to the report. One is that we really confirm and welcome the statement that the penitentiary system should be open and accountable to the public. We have held for some time that the community involvement in the criminal justice field is of the essence; the crime occurs there; the victim lives there, and the offender comes from there. So community involvement in the prison system seems to us to be reasonable. The subcommittee confirmed that, and we are really pleased with that.

In our view one of the most important things that the subcommittee said was that the rule of law must prevail inside the Canadian penitentiaries. And while it is easy to say that, it may be difficult to accomplish, and we suggest that the Canadian Penitentiary Service should enlist the support of lawyers outside the government and conduct training courses for the senior officers to assist them in understanding the essential elements of a fair hearing. Our Society is prepared to assist in the design of the curriculum for such a program. We think that it is highly important that the rule of law be applied and be seen to apply.

We are concerned and in disagreement with the subcommittee's endorsement of the continuance of administrative association. We feel that is inconsistent with the principle of the rule of law.

We are similarly concerned about inter-institutional transfers as punitive measures, and we are recommending or requesting that monthly reports of such transfers be recorded and monitored because the punitive transfer is disruptive to the life of the inmate, his family, his educational program and his planned-work program, and it causes great problems for visitation and so on.

We are in agreement with one of the major recommendations of the subcommittee with regard to work programs but I am not sure that our brief specifies that we are rather concerned that such a program cannot be operative, effectively, in institutions that are as crowded as they are. The decriminalization of many of our present laws would seem to me to be a prerequisite to an effective work program.

The Chairman: The document that you are looking at just now, is that a presentation of the John Howard Society of Ontario?

[Translation]

Je crois, monsieur le président, que cela résume nos préoccupations sur ce sujet particulier . . .

Le président: Merci, madame Waldron.

Monsieur Wallace, allez-vous faire un exposé au nom de la Société John Howard du Canada?

M. I. Wallace (vice-président, John Howard Society of Canada): Seulement les faits saillants. Il se peut que M. MacFarlane veuille ajouter quelques remarques.

De façon générale, les Sociétés John Howard de l'Ontario et du Canada sont généralement en accord avec les recommandations du sous-comité, mais elles désiraient souligner un ou deux points. Tout d'abord, nous voulons confirmer et accepter cette déclaration que le système pénitentiaire devrait être ouvert et comptable au public. Nous prétendons, depuis un certain temps, que la participation de la collectivité dans le domaine de la justice criminelle est essentielle. C'est dans la société que le crime se produit, c'est là où vit la victime, de même que le délinquant. Par conséquent, cette participation de la collectivité au système pénitentiaire nous semble raisonnable. Le sous-comité l'a confirmé et nous sommes vraiment heureux qu'il l'ait fait.

À notre avis, une des choses les plus importantes que le sous-comité ait dit, c'est que le principe de droit doit avoir préséance à l'intérieur des pénitenciers canadiens. C'est peut-être facile à dire, mais plus difficile à réaliser, et nous proposons que le Service canadien des pénitenciers obtienne l'appui d'avocats hors du gouvernement pour diriger les cours de formation des surveillants principaux, afin de les aider à mieux comprendre les éléments essentiels d'une juste audience. Notre société est disposée à aider à la conception des cours d'un tel programme. C'est très important, à notre avis, que le principe de droit soit appliqué et reconnu.

Nous nous inquiétons du fait que le sous-comité ait endossé la prolongation de l'association administrative; nous ne sommes pas d'accord. Nous croyons qu'elle va à l'encontre du principe de droit.

Nous nous préoccupons également des mutations entre les institutions pénitentiaires, comme mesures punitives, et nous recommandons ou demandons que des rapports mensuels de telles mutations soient compilés et contrôlés. La mutation punitive dérange la vie du détenu, sa famille, son programme d'enseignement, son plan de travail; elle soulève également des problèmes pour les visites, etc.

Nous sommes d'accord avec une des recommandations importantes du sous-comité concernant les programmes de travail, mais je ne suis pas certain que notre mémoire reflète bien notre inquiétude du fait qu'un tel programme ne peut être en vigueur effectivement dans des institutions trop peuplées. La décriminalisation de nombreuses lois existantes me semblerait être une condition préalable à un programme de travail efficace.

Le président: Le document que vous consultez est-il l'exposé de la John Howard Society of Ontario?

[Texte]

Mr. Wallace: Yes.

The Chairman: Yes. May I just ask is there any aspect, as you are going through, with which you disagree, or are you supporting recommendations and comments of the John Howard Society of Ontario?

Mr. Wallace: We are supporting the comments of the John Howard Society of Ontario.

The Chairman: So we are dealing with one presentation, in effect, then?

Mr. Wallace: Yes. By two people.

The Chairman: Yes.

Mr. Wallace: Maybe Mr. MacFarlane would add to my comments.

Mr. G. C. MacFarlane (Executive Director, John Howard Society of Ontario): I think, Mr. Chairman, that that highlights this brief document, which I understand has been circulated, and we would be happy to discuss that.

The Chairman: I guess we will begin with Mr. Jarvis, then.

Mr. Robinson: I wonder, Mr. Chairman, was there anything further to be added to this? You did not want to make any further comments?

Mr. MacFarlane: No, I think Mr. Wallace has pretty well covered the contents of this document and, rather than take any more time in expanding on this, I would be happy to go into the discussion of it.

The Chairman: All right. I have Mr. Jarvis, Mr. Robinson and Dr. Halliday. Mr. Jarvis.

• 1630

Mr. Jarvis: Thank you, Mr. Chairman. One incidental point before I get into discussion on the report.

At an earlier meeting—and I regret that I do not have the *Minutes of Proceedings and Evidence* here—we discussed the allocation within the Estimates of Grants to Societies, which were identical to last year's. And I asked why, as a matter of practice, they are always identical. And then later in the year in the Supplementary Estimates, the increment is shown for inflation or for added uses, and so on.

And in response to the next question. Why do you have to do it that way? if I remember the evidence—and I want to be as clear as I can—it appeared to have this message: that the societies were not in a position early enough in the year to submit to the department, and then the department to Treasury Board, their spending requirements.

I do not want to pin the society down on this but, from my point of view, this is not a very good way of doing business. It may be the only way that you people can do business but I do not believe in supplementary estimates as a way to finance increased requirements of the society. I wonder if any representative of either society might care to comment on your inability to put your requests in such time as would be required to have them contained in a more practical form in the main Estimates.

Mr. Wallace: For some number of years, in October of each year we appear before the appropriately named committee, a

[Traduction]

M. Wallace: Oui.

Le président: Puis-je vous demander maintenant s'il y a un aspect sur lequel vous n'êtes pas d'accord, ou appuyez-vous entièrement les recommandations et les commentaires de la John Howard Society of Ontario?

M. Wallace: Nous endossons les remarques de la John Howard Society of Ontario?

Le président: Nous avons donc un seul exposé, n'est-ce pas?

M. Wallace: Oui; fait par deux personnes.

Le président: Bien.

M. Wallace: Peut-être que M. MacFarlane aimerait ajouter quelques remarques.

M. G. C. MacFarlane (directeur exécutif, John Howard Society of Ontario): Je crois, monsieur le président, que ce sont là les faits saillants du bref document qui a été distribué. Nous en discuterons volontiers.

Le président: Nous allons donc commencer par M. Jarvis.

M. Robinson: Monsieur le président, je me demande s'il n'y avait pas autre chose. Vous ne vouliez pas faire de remarques?

M. MacFarlane: Non; je crois que M. Wallace a très bien souligné le contenu de ce document, et plutôt que de prendre plus de temps, je serais heureux de participer à une discussion.

Le président: Très bien. J'ai les noms de MM. Jarvis, Robinson et Halliday. Monsieur Jarvis.

M. Jarvis: Merci, monsieur le président. En passant, j'aimerais soulever un point avant de discuter du rapport.

A une réunion précédente—je m'excuse, mais je n'ai pas le compte rendu ici—nous avons discuté de l'attribution, dans le budget, des subventions aux sociétés, qui étaient identiques à celles de l'an passé. J'aimerais demander pourquoi, en pratique, elles sont toujours identiques. Plus tard au cours de l'année, dans un budget supplémentaire, l'augmentation est indiquée pour des fins d'inflation ou des travaux additionnels.

En réponse à la prochaine question: pourquoi devez-vous procéder de cette façon? Si je me souviens bien du compte rendu, et je veux être aussi clair que possible, il semble qu'on nous ait répondu de la façon suivante: les sociétés n'étaient pas en mesure, assez tôt dans l'année, de présenter au ministère, et ensuite au Conseil du trésor, leurs prévisions de dépenses.

Je ne désire pas ennuyer la société, mais il me semble que ce n'est pas une bonne façon de faire des affaires. C'est peut-être la seule façon que vous, vous pouvez en faire, mais je ne crois pas qu'un budget supplémentaire soit un moyen de financer les besoins accrus de la société. Je me demande si un représentant de l'une ou l'autre société pourrait répondre quant à votre incapacité de présenter vos demandes au moment voulu, pour qu'elles soient inscrites d'une façon plus normale dans le budget des dépenses.

M. Wallace: Depuis un certain nombre d'années, nous comparaissons en octobre de chaque année devant le comité appelé

[Text]

private agencies services committee or a name such as that, and we submit our proposals at that time. If the timing of the meeting is the problem we are prepared to meet earlier in the year and present to that committee our requests earlier. It is not a problem for us to meet at an earlier time.

Mr. Jarvis: Would this be any problem for the Elizabeth Fry Societies?

Mrs. Waldron: No, I do not see that it would be.

Mr. Jarvis: Then, there are two or three points that I wanted to raise.

First, there is the use of outside lawyers, that is, lawyers other than government lawyers, for training staff with respect to hearings in the institutions in order to ensure fairer hearings—to use your own words. I think the report of the John Howard Society also indicated your willingness to assist in developing curriculum for training programs. Do you see a downside risk here? It is one thing to instruct in the rules of law and another thing to instruct in legal procedures.

You may have found yourselves in a position from time to time, at Family Court, for example, in which legal procedures really do not assist in arriving at an equitable result, but, in fact, do the contrary. Do you see a downside risk here in bringing in outside lawyers; that the instruction may go well beyond the principles of natural justice and that sort of thing and, indeed, become matters of instruction on the rules of evidence, for example, the admissibility of evidence? That pretty much concerns me as a lawyer, so I do not say that hypocritically. Would you make any comment on that? You did not deal with that in the brief.

Mr. MacFarlane: I am not sure that there would be any less risk in being legalistic with government lawyers that there would be with lawyers from the outside. I do not think it is a conscious thing but we prefer to use lawyers from outside of the system because it is another way to introduce citizens and expose people to the system, to the people who are involved, and it is another opportunity to have some cross-fertilization, if you like, between the community and institutions.

I think Mr. McCabe might want to add to this, but these would be my reactions.

Mr. William F. McCabe (Project and Research Officer, John Howard Society of Ontario): I think one of the problems we have is that very often it seems that government lawyers prove to be wrong, and I thought it might be very helpful if we could, for instance, spell out as I have observed in a very fine study of the internal disciplinary process at Joyceville institution—and we have one of the best wardens or directors in the whole service—that hearsay evidence was admitted very readily. There was prehearing discussion of the man and his background. There was evidence of past behaviour solicited before a hearing was ever held.

[Translation]

justement le comité des services aux organismes privés, ou un nom de ce genre. Nous soumettons nos propositions à ce moment-là. Si la date de la réunion pose un problème, nous sommes disposés à nous rencontrer plus tôt dans l'année afin de présenter nos demandes à ce comité. Ce ne serait pas difficile pour nous de nous rencontrer plus tôt.

M. Jarvis: Est-ce que cela représenterait des difficultés pour les Sociétés Elisabeth Fry?

Mme Waldron: Non, je n'en vois pas.

M. Jarvis: Bien; il y a deux ou trois autres points que j'aimerais soulever.

Premièrement, l'utilisation d'avocats de l'extérieur, c'est-à-dire d'avocats autres que ceux du gouvernement, pour former le personnel dans le cas des audiences à l'intérieur des institutions, afin d'assurer des audiences plus justes, pour me servir de vos propres mots. Je crois que le rapport de la John Howard Society avait également mentionné que vous étiez d'accord pour aider à mettre au point un programme d'étude pour cette formation. Croyez-vous qu'il y ait un risque à le faire? C'est une chose que d'enseigner les principes de droit, et une autre que d'enseigner les procédures judiciaires.

Vous avez dû, à l'occasion, vous trouver dans une situation, dans les tribunaux de la famille, par exemple, où ces procédures judiciaires n'étaient d'aucune aide pour en arriver à un résultat équitable, bien au contraire. Croyez-vous donc qu'il y avait véritablement un risque à mener des avocats de l'extérieur, que l'enseignement puisse très bien dépasser les principes de la justice naturelle et que cela devienne en réalité des questions d'enseignement en matière de lois de la preuve, par exemple, d'admissibilité de la preuve? Cela m'inquiète beaucoup en tant qu'avocat, et je ne le dis pas de façon hypocrite. Voulez-vous me dire ce que vous en pensez? Vous n'en faites pas mention dans votre mémoire.

M. MacFarlane: Je ne crois pas qu'il y ait moins de risque à être légaliste avec des avocats du gouvernement qu'il y en aurait avec des avocats de l'extérieur. Je ne pense pas que ce soit une chose vraiment consciente, mais nous préférons nous servir d'avocats de l'extérieur du système, ce qui sera une autre façon d'introduire des citoyens et de les exposer au système, aux gens qui sont en cause. C'est une autre occasion d'avoir une interrelation entre la collectivité et les institutions.

Je crois que M. McCabe veut ajouter quelque chose, mais c'était là ma réaction.

M. William F. McCabe (agent de projet et de recherche, John Howard Society of Ontario): Un des problèmes que nous avons, c'est que très souvent, il semble que les avocats du gouvernement ont tort, et je pensais qu'il serait utile si nous pouvions par exemple dire clairement, comme je l'ai observé dans une très bonne étude du processus de discipline interne à l'institution Joyceville—et nous avons là un des meilleurs directeurs de tout le service—que les oui-dire sont facilement acceptés. On a discuté avant l'audience de l'individu et de son passé. On a exigé des preuves de son comportement passé avant la tenue d'une audience.

[Texte]

• 1635

A correction investigator reported a situation—and I do not know what institution this one was—where the head of the institution laid the complaint, read the charge, convened the disciplinary court, made the finding of guilt, and then sentenced the inmate. It seems to me that in this Mather study particularly there is evidence that there is a very real need for staff, both senior and junior, to understand what goes into the introduction of evidence.

Mr. Jarvis: I understand your argument. I hope you appreciate my concern about the risk on the other side of a dispute. If all of the points that you have just raised were the subject matter of very detailed instruction, it would seem to me that the recipients of that instruction might tie themselves up quite tightly in a legal way. I am concerned about it, acknowledging the validity of your argument.

Mr. McCabe: I roughed up a possible agenda that would take a week, and I saw a very considerable amount of role playing in this so that we would have the senior officer being the accused, and so on, and a lot of seminar material endeavouring to show them the sorts of things which were acceptable when they were determining the facts.

Mr. Jarvis: May I pass on? I do not want to take too much time.

I thank the John Howard Society for their support in terms of the permanent reference to the subject of the recommendations as they apply to the issue. That was something we were urging upon the Solicitor General.

With respect to the involuntary transfer issue that you raised, I was not quite sure in reading the brief whether you were more concerned about the arbitrary nature of the decision or the morale or lack of morale that would be the result. Are you concerned about both, or are you more preoccupied with one or the other?

Mr. MacFarlane: I think they are quite inextricably bound up. We are concerned about the arbitrary nature of the decision, and because it is arbitrary it does have a very significant impact on the attitudes and the action of individuals and hence morale of the institution. This is a very basic concern of ours. The only thing we have been able to offer is that there ought to be some monitoring, if you like, of where these transfers are taking place so that we can have some opportunity to keep track of them. If they become excessive I think it is a problem.

Mr. Jarvis: That was my second question, Mr. MacFarlane, because I presumed from your brief that that institution or that region handling the lowest number of transfers was the best. I am not quite sure that I am ready to accept that. Let us say one region has two transfers and one has a hundred. It seems to me that the one having two is as much the subject of criticism as the one having one hundred. It seemed to me that you are advancing the argument that the fewer the number of involuntary transfers the better. I am not quite sure that is what you meant.

[Traduction]

Un enquêteur du service correctionnel a rapporté un incident où le directeur d'un établissement,—je ne sais pas lequel,—a déposé une plainte, lu l'acte d'accusation, convoqué un tribunal de discipline, rendu un verdict de culpabilité et condamné le détenu. Il me semble que dans l'étude Mather, on prouve que le personnel, supérieurs comme subalternes, doit absolument comprendre comment se fait la déposition de la preuve.

M. Jarvis: Je comprends votre argument. J'espère que vous comprenez les risques que prend l'autre partie d'un litige. Si tout ce que vous venez de soulever faisait l'objet d'une instruction très détaillée, les intéressés pourraient se retrouver liés par la loi. J'essaie de trouver le bien-fondé de votre argument.

M. McCabe: Je vais l'ébauche d'un ordre du jour qui nous prendrait toute une semaine, et j'ai l'impression qu'il y aurait beaucoup de stéréotypes, si bien que l'agent supérieur se retrouverait au banc des accusés, et ainsi de suite. Une grande partie de la documentation servant au séminaire essaie de leur montrer ce qui, lorsqu'ils étaient de l'autre côté, leur paraissait acceptable.

M. Jarvis: C'est tout; je ne veux pas prendre trop de temps.

Je veux remercier la Société John Howard d'avoir appuyé les recommandations présentées par le comité au solliciteur général.

Quant au transfert obligatoire, je ne suis pas certain, à la lecture de votre mémoire, si c'est la nature arbitraire de la décision qui vous choque le plus ou si c'est la baisse du moral qui s'ensuit. Est-ce les deux qui vous ennuiant, ou l'un plus que l'autre?

M. MacFarlane: Je crois que les deux sont inextricablement enlacées. Nous craignons la nature arbitraire de la décision et, parce qu'elle est arbitraire, cette décision a une vive répercussion sur les attitudes et les gestes des détenus et, par conséquent, sur le moral de tous les gens de l'établissement. C'est là une de nos préoccupations fondamentales. La seule solution que nous voyons, c'est qu'il y ait un meilleur contrôle des transferts pour savoir où il y en a le plus, afin que nous puissions en dresser une liste. S'il y a vraiment trop de transferts à certains endroits, c'est qu'il y a un problème.

M. Jarvis: C'était là ma seconde question. J'ai déduit de votre mémoire qu'un établissement, une région, où il y a le moins de transferts fonctionne bien. Je ne suis pas tout à fait prêt à accepter cela. Supposons qu'il y ait seulement deux transferts dans une région et une centaine dans une autre. Celle où il n'y a eu que deux transferts peut faire l'objet d'autant de critiques que celle où il y en a une centaine. Vous prétendez que moins il y a de transferts obligatoires, mieux vont les choses. Je ne suis pas certain de bien vous comprendre.

[Text]

Mr. MacFarlane: This does not necessarily follow. I think what we have suggested is that this whole business of transfers is very difficult and very important in terms of the impact that this kind of thing has on people in institutions. It should be noted as a particular problem and it should be watched very carefully. Granted, there are times no doubt when transfers are necessary and important. But there are also times when transfers are the easiest way to handle a difficult situation. And I think our feeling is that there should be a serious attempt to keep on top of this procedure and for people in authority to know what is going on and to be able to take some action.

• 1640

Mr. Jarvis: That is all I have, Mr. Chairman.

The Chairman: Thank you, Mr. Jarvis.

Mr. Robinson is next.

Mr. Robinson: Thank you, Mr. Chairman. I would like to make a few queries of the representative from the Elizabeth Fry Society. First of all, I wonder if you could explain a little further what you mean by greater flexibilities when we are talking about retirement age. I do not disagree with you when you say at the age of 55 it may in many cases be early retirement, because I firmly believe people should be allowed to work as long as they want to work if they are able to do the job. But I am wondering if you could give us some indication of what you mean by flexibility.

Mrs. Waldron: I think merely the statement here that retirement at the age of 55, with no further statements concerning that number, magic or not, is considered just an arbitrary type of thing and that the matter requires considerably more consideration than seems to be given to it in this recommendation.

Mr. Robinson: You feel that it should be merely considered as a guide?

Mrs. Waldron: Yes.

Mr. Robinson: Let us say, it might be the minimum age that you would be able to retire, but it should be flexible enough that you may not want to retire until 65 or maybe even older.

Mrs. Waldron: Yes.

Mr. Robinson: Depending on the job you are in.

You have also discussed in some detail this whole question of grievance committee, and I see you are using what we call an arbitration clause—I think you do too—by way of getting the three parties, and the inmates select one, the administration selects one, and the two together select a third. It could take some time to get these three people together, or are they going to be sitting on a full-time basis? Is this what you envisage? Or every time there is a grievance do you have to strike off a committee? Would you care to discuss that at some length?

If it is any help, for instance, how do you get rid of the frivolous grievances? Do you have to strike off a special

[Translation]

M. MacFarlane: Il n'y a pas vraiment de relation de cause à effet. Ce que nous voulons dire, c'est que toute cette question des transferts est assez complexe, et à la fois très importante, car elle a une foule de répercussions sur les gens des établissements. On devrait considérer cela comme un problème à surveiller de près. D'accord, il arrive certainement parfois que le transfert soit indispensable. Mais il arrive également qu'on songe au transfert comme à une solution de facilité à un problème difficile. Nous croyons qu'on devrait sérieusement essayer de surveiller ce procédé, afin que les autorités sachent ce qui se passe et soient en mesure d'intervenir.

M. Jarvis: Je n'ai plus d'autre question, monsieur le président.

Le président: Merci, monsieur Jarvis.

Le suivant est M. Robinson.

M. Robinson: Merci, monsieur le président. J'aimerais poser quelques questions à la représentante de la Société Elizabeth Fry. Premièrement, pourriez-vous nous expliquer un peu mieux ce que vous entendez par une plus grande élasticité de l'âge de la retraite? Comme vous, je crois que l'âge de 55 ans peut s'avérer parfois une retraite précoce, car je suis convaincu qu'on devrait permettre aux gens de travailler aussi longtemps qu'ils le veulent et qu'ils sont capables de s'acquitter de leur tâche? Qu'entendez-vous donc par plus grande souplesse?

Mme Waldron: Je crois qu'imposer 55 ans comme l'âge de la retraite, sans expliquer pourquoi on a choisi ce chiffre, magique ou non, c'est procéder de façon arbitraire. Or, la question mérite plus d'attention qu'on ne semble lui en avoir prêtée en préparant cette recommandation.

M. Robinson: Vous croyez que cela devrait être une simple suggestion?

Mme Waldron: Oui.

M. Robinson: Peut-être pourrait-ce être là l'âge minimal de la retraite, mais le règlement devrait être suffisamment souple pour permettre aux gens de travailler jusqu'à 65 ans, ou même plus tard, s'ils le veulent.

Mme Waldron: C'est cela.

M. Robinson: Compte tenu, bien entendu, de leur emploi.

Vous avez longuement discuté du comité des griefs et je vois que vous avez fait appel à ce qu'on appelle une clause d'arbitrage—comme vous, probablement—qui mettrait en présence un représentant des trois parties, soit un pour les détenus, un pour l'administration et un troisième choisi par les deux, conjointement. On pourrait avoir un mal fou à réunir ces trois personnes, à moins qu'elles ne siègent à temps plein. Est-ce ce à quoi vous avez pensé? Doit-on former un nouveau comité chaque fois qu'il y a un grief? Pourriez-vous nous donner un peu plus d'explications?

Comment, par exemple, pourrait-on se débarrasser des griefs futiles? Doit-on former un comité spécial qui s'en char-

[Texte]

committee to do that or is there going to be some procedure at the institution itself to try to get rid of what would be called frivolous grievances?

Mrs. Waldron: My material does not lay out any particular plans for getting rid of frivolous grievances. It has stated at various points that the director of the institution should be the supreme authority, and whether this would be part of the business of dealing with frivolous grievances, I do not really know.

Mr. Robinson: In other words, you are suggesting that the director of the institution would consider whether or not a grievance was frivolous and if he determined it was not frivolous then it would go before the arbitration committee?

Mrs. Waldron: No, I do not believe that would be quite the way it would operate.

I do not believe the Society has gone into how it would particularly handle that aspect.

Mr. Robinson: Then let me ask you this. Do you envisage a permanent arbitration board, that is, of these three people, appointed in the manner in which you suggest? Do you consider this would be a permanent board, if we could call it that, at each and every institution? I would assume at most institutions you may have quite a number of grievances that may pile up, and I understood from your remarks that you felt that a limitation of 48 hours was maybe too limited.

Mrs. Waldron: Too little.

Mr. Robinson: It would certainly, in my view, be too limited to try to set up a board at that time. In other words, it would seem to me you would have to have a permanent board or you would never be able to meet the 48-hour limit.

• 1645

Then also if you have quite a number of grievances how could you possibly hear them all within 48 hours. I do not know how you would do that either.

Mrs. Waldron: I think this would again have to be worked out. I have no absolute answer to that.

Mr. Robinson: All right. You mentioned another matter, the question of an exchange program, and you sort of feel that this should be turned down and rather than exchange programs you would bring in experts from other countries. From your point of view with regard to the Elizabeth Fry Society, what sort of experts are you thinking of or what are you referring to in this? Do you have a list for us?

Mrs. Waldron: No, I do not. This would mean using the expertise that was gained in other countries in their efforts to handle the situation, in which case whether it was used or not would be a decision that would have to be made at that time.

Mr. Robinson: Yes. So it might be from any country, not any special country?

Mrs. Waldron: No.

Mr. Robinson: No, all right. You made a reference to citizens advisory committees and, if I heard you correctly, I think you said that you did not feel they should have more than 12 members. Or were you saying that they should have at

[Traduction]

gerait, ou prévoyez-vous une procédure, à l'établissement même, qui permettrait de faire disparaître ces griefs futiles?

Mme Waldron: Dans la documentation que j'ai, on ne propose aucun plan précis pour éliminer les griefs futiles. On dit à plusieurs endroits que c'est le directeur de l'établissement qui a l'autorité suprême, mais je ne sais pas si c'est lui qui devrait également décider de la futilité de certains griefs.

M. Robinson: Autrement dit, vous suggérez que le directeur de l'établissement décide de la futilité d'un grief qui, s'il est jugé sérieux, est ensuite renvoyé au comité d'arbitrage; c'est cela?

Mme Waldron: Non, je ne crois pas qu'on procéderait ainsi.

Je n'ai pas l'impression que la Société ait étudié cet aspect de la question.

M. Robinson: Alors, je vais vous demander si vous envisagez la création d'un tribunal d'arbitrage permanent qui serait composé de trois personnes, nommées comme vous le suggérez. Est-ce que vous croyez qu'il devrait y avoir un tribunal permanent dans chaque établissement? Je suppose que les griefs s'empilent dans la plupart des établissements et, d'après ce que vous avez dit, j'ai eu l'impression qu'un délai de 48 heures vous paraît trop court.

Mme Waldron: En effet.

M. Robinson: A mon avis, ce serait certainement trop court, s'il fallait en plus former un comité. Donc, il faudrait avoir un comité permanent, sinon, on n'arriverait jamais à respecter le délai de 48 heures.

D'autre part, si vous avez un certain nombre de griefs à traiter, comment pouvez-vous les entendre tous en 48 heures?

Mme Waldron: Il faudrait y songer, car je n'ai pas de réponse absolue à ce problème.

M. Robinson: Vous avez d'autre part mentionné la question du programme d'échange. Vous semblez être d'avis qu'au lieu d'avoir des programmes d'échange, il vaudrait mieux faire venir des experts d'autres pays. Donc, pour votre Société Elizabeth Fry, quels experts aimeriez-vous avoir? Avez-vous préparé une liste?

Mme Waldron: Non. Cela voudrait dire qu'on ferait venir des experts d'autres pays pour régler la situation, et dans ce cas, ce serait une décision à prendre en temps et lieu.

M. Robinson: Oui. Ces experts pourraient venir de n'importe quel pays?

Mme Waldron: Non.

M. Robinson: D'accord. Je crois que vous avez parlé de comités consultatifs de citoyens, et si j'ai bien compris, vous voudriez qu'ils ne comprennent pas plus de 12 membres. Ou est-ce que vous vouliez dire qu'ils devraient se composer d'au

[Text]

least 12 members, I was not sure on this, the composition of the committee or the number that you would anticipate for maximum effectiveness.

Mrs. Waldron: I believe a citizens advisory committee should not become a board of governors.

Mr. Robinson: Yes, you said that too. I am not so concerned about that; I am concerned more really about the involvement of a citizens advisory committee and you did mention the number 12. I wonder if you would tell me how that is related. Did you feel that this was the minimum number that it should contain or is it the maximum number?

Mrs. Waldron: This was in the recommendation that:

such a board should consist of about 12 members and should appoint the director and senior administrative staff.

This was in Recommendation 62, the wording thereof.

Mr. Robinson: Then you concur with Recommendation 62 except that you did not agree that it be considered as a board of governors?

Mrs. Waldron: Yes, because it would change the authority of the director.

Mr. Robinson: Did you consider at all that a citizens advisory committee might act in the capacity of being a board of governors, say, as a pilot project at some institution in Canada? Was this considered or contemplated at all?

Mrs. Waldron: No, that was not.

Mr. Robinson: I see. you concur with the closing of a prison for women. Right?

Mrs. Waldron: Yes.

Mr. Robinson: And what do you feel should replace it, what kind of institution? Do you feel that women should not be in institutions at all for committing offences or are you suggesting that maybe the provinces have some way of looking after them through their institutions?

Mrs. Waldron: Yes. This leads directly into the Clark report and the association has stated that it prefers plan 2 of that where the provinces would have jurisdiction.

Mr. Robinson: In other words, you are suggesting . . . and one thing I was going to mention, I am not sure whether you made mention of it or whether it was the representative of the John Howard Society, but there was some suggestion that the province and the federal government get together to standardize. I think you agreed with that, did you not?

Mrs. Waldron: Yes.

Mr. Robinson: That they standardize their systems?

Mrs. Waldron: As quickly as possible and that standards be set out and made public.

Mr. Robinson: Were you really suggesting that there be one penitentiary service or one penal service in Canada which would be provincial, federal or whatever you want to call it,

[Translation]

moins 12 membres? J'aimerais savoir comment vous envisagez la composition du comité, ou le nombre des membres, afin de lui donner une efficacité maximum.

Mme Waldron: Je ne pense pas que les comités consultatifs de citoyens devraient se transformer en conseils de gouverneurs.

M. Robinson: Vous avez dit cela aussi. Cela ne me préoccupe pas trop. Je m'inquiète plutôt de ce nombre de 12 que vous avez mentionné au sujet du comité consultatif de citoyens. Est-ce que vous pensez que ce nombre est un minimum ou un maximum?

Mme Waldron: C'était indiqué dans le libellé de la recommandation 62:

Ce conseil se composerait d'environ 12 membres et nommerait le directeur et les cadres supérieurs de l'administration.

C'était dans la recommandation 62.

M. Robinson: Vous êtes alors d'accord avec la recommandation 62, mais vous n'êtes pas d'accord pour que ce soit un conseil de gouverneurs?

Mme Waldron: C'est parce que cela changerait l'autorité du directeur.

M. Robinson: Est-ce que vous avez songé au fait qu'un comité consultatif de citoyens pourrait agir en tant que conseil des gouverneurs, comme projet pilote dans une institution canadienne?

Mme Waldron: Non, on n'y a pas songé.

M. Robinson: Vous êtes d'accord avec la fermeture d'une prison pour femmes?

Mme Waldron: Oui.

M. Robinson: Et par quel genre d'institution faudrait-il la remplacer? Est-ce que vous pensez que les femmes ne devraient pas être incarcérées dans des institutions après avoir commis des délits, ou est-ce que vous pensez que les provinces devraient prévoir quelque chose de spécial à leur intention, dans leurs institutions?

Mme Waldron: Oui. Ceci nous amène au rapport Clark, et l'association a indiqué sa préférence pour le plan 2, qui donne la compétence aux provinces.

M. Robinson: En d'autres termes, vous proposez,—et je ne sais pas si c'est vous ou un représentant de la Société John Howard qui l'a mentionné,—que la province et le gouvernement fédéral s'entendent pour normaliser la situation. Vous êtes d'accord, n'est-ce pas?

Mme Waldron: Oui.

M. Robinson: Pour qu'ils normalisent leurs systèmes?

Mme Waldron: Dès que possible, et ces normes devraient être publiées.

M. Robinson: Est-ce que vous préconisez qu'au Canada il y ait un seul service pénitentiaire, ou pénal, que ce soit provincial ou fédéral, au lieu de ce chevauchement que nous avons actuellement?

[Texte]

but just one service instead of the duplication that we have today?

Mrs. Waldron: With regard to women, yes.

Mr. Robinson: So we are going to discriminate against women, is that it? Or discriminate in favour of women as against men?

Mrs. Waldron: On this argument about women and that there are too few of them to do anything with or really something like this, it has been suggested that this be used as a sort of pilot study.

Mr. Robinson: Would it be fair to say that the philosophy of the Elizabeth Fry Society is such that we try to keep women from being in prison at all?

Mrs. Waldron: That would be very difficult, I would think.

Mr. Robinson: I might mention that I happen to be a member of your organization, in case you did not know.

Mrs. Waldron: Oh.

Mr. Robinson: I am also a member of the other organization, the John Howard Society.

Mrs. Holt: He is a joiner.

Mr. Robinson: I support them. Sure I joined them but you have to join them to support them properly.

Mrs. Holt: To serve.

Mr. Robinson: To serve them. Thank you, Mrs. Holt.

• 1650

Mrs. Waldron, you indicated some concern about the "no deals" suggestion in recommendation 15 and I just was not clear on what you were saying there. I wonder if you would care to explain that further. If this helps—did I understand correctly that you were saying in effect that there should in fact be negotiations by someone, probably the director of the institution, prior to implementing a no-deals policy if there was a hostage taken? Would that be a fair summation of what you are suggesting?

Mrs. Waldron: Would it help you if I read through this again?

The Sub-Committee Report with blanket policy of "no deals" is a very strong recommendation. We support the Response of the Solicitor General with the stated objective of effecting a safe release of hostages and enforcing the law firmly and strictly. We agree with the Solicitor General that no hostage takers should derive any ultimate benefit from his or her illegal act. We also agree with the Solicitor General that the Institutional Director is the person most appropriate to maintain and exercise authority during the resolution of such incidents.

Mr. Robinson: I do not think that really answers my question, but I will go on to something else.

The Chairman: Since you are just leaving that, perhaps I might just say on that point that perhaps there is some difference between the Solicitor General's initial response and our recommendation. In fact, I am sure there is. But subse-

[Traduction]

Mme Waldron: Dans le cas des femmes, oui.

M. Robinson: Donc, il y a discrimination du côté des femmes ou du côté des hommes?

Mme Waldron: On a indiqué qu'il y avait trop peu de femmes pour qu'il y ait des institutions pour elles, et on a proposé de faire une étude pilote dans ce cas.

M. Robinson: Est-ce que la Société Elizabeth Fry préconise qu'on s'efforce de n'avoir aucune femme en prison?

Mme Waldron: Ce serait difficile, je pense.

M. Robinson: J'indiquerai que j'étais membre de votre organisation, si vous ne le savez pas déjà.

Mme Waldron: Ah oui?

M. Robinson: Je suis aussi membre de la société John Howard.

Mme Holt: C'est un clubiste.

M. Robinson: Je les appuie. Et pour les appuyer, il faut naturellement en être membre.

Mme Holt: Pour servir.

M. Robinson: Pour les servir. Merci, madame Holt.

Madame Waldron, au sujet de la recommandation 15, vous avez indiqué que vous vous inquiétez de cette suggestion de ne faire aucun marchandage, et je pense ne pas vous avoir bien compris. Pourriez-vous nous donner plus d'explications? Vous proposez en quelque sorte qu'en cas de prise d'otages, le directeur de l'institution fasse des négociations avant d'appliquer cette politique de non-marchandage avec les auteurs de la prise d'otages. Ai-je bien compris votre suggestion?

Mme Waldron: Permettez-moi de lire le texte à nouveau.

Le rapport du sous-comité adopte une recommandation très sévère en préconisant une politique globale de non-marchandage. Nous appuyons la réponse du solliciteur général, qui déclare que l'objectif est d'assurer la libération en toute sécurité des otages et d'appliquer rigide-ment et sévèrement la loi. Nous convenons avec le solliciteur général qu'aucun auteur de prise d'otages ne doit tirer un avantage quelconque de son acte illégal. Nous convenons également avec le solliciteur général que le directeur d'un pénitencier est la personne la plus apte à exercer un contrôle complet dans le dénouement de tels incidents.

M. Robinson: Je ne crois pas que cela répond à ma question, mais je vais passer à quelque chose d'autre.

Le président: Peut-être qu'avant, je pourrais vous dire qu'il existe une certaine différence entre la réponse fournie à l'origine par le solliciteur général et notre recommandation. Mais, par la suite, le solliciteur général a adopté notre recommanda-

[Text]

quently the Solicitor General has adopted our recommendation with all its implications, so if you are agreeing with his originally stated position, that is neither the recommendation of the report nor the present position of the Canadian Penitentiary Service.

Mr. Robinson: Thank you, Mr. Chairman. Now I have a couple of questions for the John Howard Society, but I guess my time is almost up.

The Chairman: I think we can allow you another question or two since there are not that many more questioners.

Mr. Robinson: I am disappointed in a way that the John Howard Society did not explain further some of the suggestions I know they want to make. The first one is the question of community involvement which they deem as necessary and which I certainly deem as necessary. I am wondering if you have any specific or special suggestions to make to this Committee with regard to community involvement.

Mr. MacFarlane: Mr. Chairman, we are very much interested in and concerned about citizen involvement and we have been attempting to bring this about in many ways in our own organization. I think there is a fundamental job to be done—if I can be rather broad and sweeping—and that is the job of community education in order to develop and help people, citizens, become aware and informed about the realities of crime and criminal justice, because it seems to me that most people in Canada consider crime as being murder or rape and horror and they have a rather skewed perception of it so their attitudes about crime are affected by this. We have a fantastic job to do to help people get things in perspective before they are really interested in becoming involved because, primarily, I think people are frightened. That is a fundamental problem that I think all of us in this field have to address and we have now been attempting to, specifically in terms of community involvement as far as institutions are concerned.

We have always attempted to be a vehicle, if you like, for volunteers to get into institutions to provide a direct service. All of our boards of directors, of course, are volunteers. We have a membership whom we attempt to keep informed and aware as to what is going on in the field. We have a great deal of rhetoric about citizen participation and community action and, indeed, community responsibility. I must say, sir, that it is an extremely difficult area in which to make progress.

Mr. Robinson: Tell me, in this community education system you are setting up, or have set up, do you have a speakers bureau to go to, say, the Lions Clubs or the Kiwanis Clubs?

Mr. MacFarlane: Yes.

Mr. Robinson: Schools and places like this?

• 1655

Mr. MacFarlane: Yes, we do a lot of speaking.

Now that you have given me the opportunity, I would like to tell you about a film we have produced in the John Howard Society of Ontario, which is particularly useful for small-group discussion. It is particularly useful for school groups, business-

[Translation]

tion avec toutes ses conséquences; donc, si vous acceptez la position prise à l'origine par le solliciteur général, ce n'est pas celle de la recommandation du rapport, ni la position actuelle du Service pénitentiaire canadien.

M. Robinson: Merci, monsieur le président. J'ai maintenant quelques questions à poser à la Société John Howard, mais je crois que mon temps est presque écoulé.

Le président: Nous pouvons vous accorder une question ou deux, car il ne reste pas trop de noms sur ma liste.

M. Robinson: Je regrette que la Société John Howard n'ait pas précisé davantage certaines des idées qu'elle voulait proposer. La première, c'est la question de la participation communautaire, qu'elle considère, et que je considère très certainement, tout à fait essentielle. Avez-vous des recommandations à faire au Comité en ce sens?

M. MacFarlane: Nous essayons d'impliquer la communauté de différentes façons à notre organisation. Je crois que le travail le plus important à faire, c'est d'éduquer la communauté afin qu'elle apprenne à aider les gens. Les citoyens devraient être mieux au courant de ce qu'est le crime et la justice criminelle, car la plupart pensent qu'il s'agit de meurtres, de viols, ou d'horreur, et leur conception est donc faussée par leur perception des choses. Nous voulons que les citoyens aient une bonne perspective des choses avant qu'ils s'impliquent dans ces affaires, car je crois que les gens ont peur. C'est là, à mon avis, le problème principal de la participation communautaire, dans l'optique des institutions.

Nous avons toujours essayé d'intéresser les bénévoles à ces institutions pénitentiaires, et tous nos conseils d'administration sont composés naturellement de bénévoles. Nous essayons de renseigner nos membres, et on parle beaucoup de participation des citoyens, mais c'est là un domaine où il est extrêmement difficile d'avancer.

M. Robinson: Mais pour ce système d'éducation de la communauté que vous êtes en train d'établir, ou que vous avez établi, est-ce que vous avez la possibilité de faire des conférences, par exemple, aux clubs Lions ou Kiwanis?

M. MacFarlane: Oui.

M. Robinson: Dans les écoles, ou dans des endroits de ce genre?

M. MacFarlane: Oui, nous avons souvent des engagements publics.

Puisque vous m'en avez donné l'occasion, je voudrais vous parler d'un film que nous avons tourné avec la Société John Howard de l'Ontario, film qui est très utile pour stimuler une discussion dans un petit groupe d'étudiants ou d'hommes

[Texte]

men's groups and, indeed, political groups—whatever. It addresses itself, first of all, to the area of crime and attempts to juxtapose the myths and realities of crime in a short eight-minute period, and then you can stop it for discussion. It goes on to look at prison—again, the myths and realities and an opportunity for discussion—and winds up with an attempt to take a look at what some of the alternatives are. This has been our most ambitious, I think, foray into the whole business of community education. It is a very effective film, a very costly one, and is now available throughout Ontario and, indeed, across the country with the John Howard Society.

Mr. Robinson: Do you carry out any studies with regard to crime and punishment, in terms of the kind of punishment that should fit the crime, or anything of this nature?

Mr. MacFarlane: We have Mr. McCabe here, whom we have ensconced at Queen's University. He is a very senior member of our staff and has been through the rigours of working in after care in prisons; he is a very committed reformer, and we attempt to keep him busy looking at such problems. At the moment his priorities are the problem of developing institutional programs for long-term prisoners, people doing 25 years. Another priority is the whole business of prisoners' rights. Those are two very mammoth areas, and we have one person. So you see, we are somewhat curtailed in our attempts, but we do attempt to do studies and research. We are not equipped, I suppose, to match government's expertise in this area, but we try.

Mr. Robinson: I will be satisfied with one more question, if I may, and that has to do with the institutional transfers you spoke about, and in particular, what you consider are punitive transfers. I find this a rather distasteful kind of thing to envisage, if there is such a thing as a punitive transfer. I wonder if you would care to expand on that a bit? What do you understand by "a punitive transfer"?

Mr. MacFarlane: Could I ask Mr. McCabe?

Mr. Robinson: Certainly.

Mr. McCabe: By punitive transfer, the sort of thing that happens is that an institution gets some sort of suspicion that someone is involved in something, and without any explanation to him he will just be told to pack his things and he will go back to a more secure level of security. I have sat in the offices of senior officers over the years and quite often at 3.30 on Friday afternoon there will be a phone call from somewhere, "Can you take so and so? He is kicking up here". It is not punitive in the sense that it is an imposed sentence; there is no trial or anything else. They just rely on their administrative discretion to pick a man up and put him somewhere else.

On one occasion, I was travelling in an institutional vehicle and the OPP flagged us down. They said, "There is word from the institution to wait here." Twenty minutes later a car caught up with us and a man was put in for shipment back to a medium-security institution. He told the other inmates that they told him he was suspected of having a brew. There was no trial or anything else. They just decided that he was not the man for that institution.

[Traduction]

d'affaires, ou même dans une réunion publique. Dans une première étape de huit minutes, le film se penche sur le crime de façon générale, tout en essayant de juxtaposer les mythes et les réalités. Il y a une pause consacrée à la discussion, et le reste du film décrit les prisons et les formules de rechange à l'incarcération, toujours pour encourager la discussion parmi les membres de l'assistance. Ce film est jusqu'ici notre projet le plus ambitieux dans le domaine de l'éducation du public. Sa production nous a coûté très cher, mais le film est très bien réussi, et maintenant, il est disponible partout en Ontario, et même à travers le Canada, grâce à la Société John Howard.

M. Robinson: Avez-vous étudié le problème qui consiste à trouver une punition qui convienne au crime?

M. MacFarlane: M. McCabe, que nous avons déniché à l'université Queen's, travaille avec nous depuis longtemps et s'intéresse beaucoup aux problèmes de ce genre. Il s'est engagé à fond dans la réhabilitation des détenus, et à l'heure actuelle, il se consacre à l'établissement de programmes destinés aux détenus qui doivent purger des peines de 25 ans. La question des droits des détenus le préoccupe également. Le fait qu'une seule personne se consacre à ces deux problèmes majeurs fait ressortir jusqu'à quel point nous manquons de personnel. Il est sans doute impossible pour nous de faire autant de recherches et d'études que le gouvernement, mais nous faisons notre possible.

M. Robinson: Si vous le permettez, je vais vous poser une dernière question. Il s'agit des transferts dont vous avez parlé plus tôt, et surtout des transferts punitifs. Je trouve le concept plutôt difficile à accepter. Pourriez-vous nous en dire davantage?

M. MacFarlane: Puis-je demander à M. McCabe de vous répondre?

M. Robinson: Bien sûr.

M. McCabe: Si les dirigeants de l'institution soupçonnent même qu'un détenu est un risque du point de vue de la sécurité, il est transféré automatiquement, et sans qu'on lui dise pourquoi, à une institution ayant un niveau de sécurité supérieur. J'ai souvent été présent lorsqu'un administrateur d'une institution recevait un appel à 15 h 30, le vendredi après-midi, d'une autre institution qui cherchait à transférer un détenu difficile. Il ne s'agit pas d'une peine imposée après un procès, mais d'un simple procédé administratif.

Une fois, j'étais dans un véhicule qui appartenait à une prison, et la police provinciale nous a arrêtés en disant que l'institution nous demandait d'attendre. Vingt minutes plus tard, une voiture est arrivée et un détenu était transféré dans l'autre véhicule. On l'a envoyé dans une institution à sécurité moyenne parce qu'on le soupçonnait de faire de l'alcool frelaté, selon les autres détenus. Il s'agissait d'une décision administrative, et il n'y a pas eu de procès.

[Text]

Mr. Robinson: You are suggesting there need not be any acting-out behaviour at all on the part of the inmate, but merely a suspicion that he may have committed some administrative offence, or is about to commit an administrative offence, and because of that kind of suspicion, he is moved?

Mr. McCabe: Yes.

• 1700

Mr. Robinson: And because of that then he, of course, as I think you stated, he leaves his surroundings, the work that he may have been working at or the educational or training program, whatever it may be, plus perhaps relatives and friends in the general area.

Mr. McCabe: Yes. As he goes back to a more secure institution, he has poorer circumstances in which to receive his visitors. If he goes back to maximum security, as happens very often, he may have virtually no chance for temporary absence and less chance of making parole when he comes up for parole consideration.

Mr. Robinson: Because he has been moved around?

Mr. McCabe: Yes.

Mr. Robinson: And you are saying that this so-called punitive transfer is done deliberately at the institutional level for no apparent reason?

Mr. McCabe: I would not say for no apparent reason.

Mr. Robinson: All right. Well then, can I change that and say for no valid reason?

Mr. McCabe: No. I would say for reasons which are not interpreted to him and therefore he sees this, and other inmates see this as a very arbitrary decision.

Mr. Robinson: Now you are adding another element. You are saying that he is not even told why he is being moved; is that it?

Mr. McCabe: This happens very frequently.

Mr. Robinson: That the inmate is moved and is not told why he is being moved?

Mr. McCabe: Yes.

Mr. Robinson: Well it seems to me that you should certainly be advised why you are being moved.

Mr. McCabe: Well, this is one of the problems and our courts support the Penitentiary Service in this area: they can make administrative decisions in many areas for which they do not have to account to the inmate or to the courts.

Mr. Robinson: Thank you, Mr. Chairman.

The Chairman: Thank you, Mr. Robinson. Doctor Halliday.

Mr. Halliday: Thank you, Mr. Chairman. I want to thank the John Howard Society of Ontario for providing us with the brief earlier. It was interesting and stimulating.

Mr. Chairman: I want to deal with just two of our recommendations, based on comments and questions on them; namely recommendation 24, which deals with the establish-

[Translation]

M. Robinson: Voulez-vous dire qu'on peut transférer un détenu, même si on le soupçonne seulement de ne pas respecter les règlements, ou même d'avoir l'intention de ne pas le respecter?

M. McCabe: C'est exact.

M. Robinson: Et à cause de cela, comme vous le disiez, il doit abandonner son milieu, le travail qu'il faisait, ou le programme de formation ou d'éducation qu'il poursuivait, sans compter, peut-être des parents et des amis de la région.

M. McCabe: Oui. Dès qu'il retourne dans une institution plus sécuritaire, il se trouve aussi privé de la possibilité de recevoir des visiteurs. S'il est renvoyé dans une institution à sécurité maximale, comme c'est souvent le cas, il perd toute chance d'obtenir une permission temporaire et encore plus d'être libéré sous condition au moment où il y est admissible.

M. Robinson: Parce qu'il a été transféré d'un endroit à l'autre.

M. McCabe: Oui.

M. Robinson: Et vous dites que ce prétendu transfert punitif est effectué intentionnellement par l'institution sans aucune raison apparente?

M. McCabe: Je ne dirais pas sans aucune raison apparente.

M. Robinson: Très bien. Alors, pourrais-je changer ce terme et dire sans aucune raison valable?

M. McCabe: Non. Je dirais plutôt pour des raisons qui ne lui sont pas expliquées, et qui lui semblent à lui et aux autres détenus, arbitraires.

M. Robinson: Vous ajoutez maintenant un autre élément. Vous dites qu'on ne lui dit même pas pourquoi il sera transféré? Est-ce bien cela?

M. McCabe: Oui, cela arrive très fréquemment.

M. Robinson: Que le détenu est transféré sans explications?

M. McCabe: Oui.

M. Robinson: Eh bien! Il me semble qu'on devrait certainement lui dire pourquoi il est transféré.

M. McCabe: Oui, c'est une des difficultés, et sur ce point, nos tribunaux appuient le service pénitentiaire. Le personnel du service pénitentiaire peut prendre des décisions administratives dans plusieurs domaines sans avoir à donner des comptes aux détenus ou aux tribunaux.

M. Robinson: Merci, monsieur le président.

Le président: Merci, monsieur Robinson. Docteur Halliday.

M. Halliday: Merci, monsieur le président. Je voudrais d'abord remercier la Société John Howard de l'Ontario de nous avoir soumis son mémoire à l'avance. Je l'ai trouvé intéressant et stimulant.

Monsieur le président, je veux discuter de deux de nos recommandations, en partant des commentaires et des questions qu'elles ont soulevées; il s'agit de la recommandation 24,

[Texte]

ment of a board of five, who would appoint a commissioner and form policy; secondly, recommendation 62, which has been alluded to by Mrs. Waldron, dealing with the experimental trial of a Board of Governors at an institution. As I read the report from the John Howard Society I was pleased to note paragraph three, on page one, where you dwelt at some length on your concern about community involvement and you have repeated that here now today; on line four of that same paragraph, indicating your support for it, you have quoted from the report:

... "the penitentiary system should be open and accountable to the public".

I am pleased that you see that, but I am puzzled, Mr. Chairman, because I sense that the perception I have had of the John Howard Society—and I must say that it is just one I have grown up on from as a child, when my father had some interest in the Society, as it happens to be—was that you were in the vanguard of change in the penitentiary system; that you were always trying to improve it and change it for the better. I am a bit provocative, Mr. Chairman, because I am frankly very disappointed in the John Howard Society and in the Elizabeth Fry Society because you have ignored recommendation 24. Here is what the former Solicitor General had to say about it. He said:

This is one of the most fundamental changes recommended by the Committee.

I am sure you have read that. Here you have the most fundamental change, or one of the most fundamental changes being recommended. You, sir, through you, Mr. Chairman, in John Howard have completely ignored that recommendation as has the Elizabeth Fry Society, and your subcommittee here felt also that was one of the most fundamental changes that we were recommending. I am appalled, Mr. Chairman, and I am being provocative deliberately, that you have seen fit to ignore that because I think you have reneged in your responsibility as a forward thinking society; I am frankly disappointed. Now, I will stop there for a minute and let the John Howard and Elizabeth Fry comment, Mr. Chairman, because I am deliberately being provocative. I want to say something more about this before the time is up.

Mr. MacFarlane: Mr. Chairman, may I respond? I am happy that you raised this point. It is true we did not mention recommendation 24. We offered a very brief document, really, with regard to this document with 62 recommendations. We held ourselves to those particular issues that we were particularly concerned about and, indeed, felt we knew a fair amount about. We said that in general we are very happy and very supportive of this report and its recommendations.

• 1705

As far as No. 24 with the board of five, I suppose we do not feel quite as comfortable when you come to look at structures and organizational matters; indeed, in the discussions we have had around this, we do not necessarily have a very strong point of view on this. In the discussions we have had around this

[Traduction]

traitant de la création d'une commission de cinq personnes, qui nommerait un commissaire et qui établirait les politiques; et deuxièmement, de la recommandation 62, mentionnée par Mme Waldron et traitant de la création, à titre expérimental, d'un conseil d'administration dans une institution. J'ai été heureux de lire dans le rapport de la Société John Howard au paragraphe 3 de la page 1, que cet organisme s'intéresse vivement à la participation de la collectivité, comme vous l'avez répété ici aujourd'hui; à la ligne 4, du même paragraphe, vous indiquez votre appui par la phrase suivante:

... le système pénitentiaire doit être ouvert et comptable au public.

Je suis heureux de voir que vous nous appuyez, mais, monsieur le président, je suis un peu perplexe, car la perception que j'ai de la société John Howard—et qui remonte à ma tendre enfance lorsque mon père s'y est intéressé—vous place à l'avant-garde des changements dans le système pénitentiaire; vous cherchez constamment à l'améliorer. Monsieur le président, si je semble un peu agressif, c'est que je suis très déçu par la société John Howard et la société Elizabeth Fry, car vous avez ignoré complètement la recommandation numéro 24. Voici ce que disait l'ancien solliciteur général à cet égard:

C'est un des changements les plus fondamentaux recommandés par le comité.

Vous avez sans doute lu cette déclaration. Voici donc un changement fondamental, un de ceux qui ont été le plus recommandés. Monsieur le président, vous, les membres de la société John Howard, et les membres de la société Elizabeth Fry, vous avez complètement ignoré cette recommandation; le sous-comité aussi a estimé que c'est un des changements les plus fondamentaux qu'il recommandait. Je suis consterné, monsieur le président, et je suis à dessein provoquant, je suis déçu que vous ayez cru bon d'ignorer ce fait, et de renier ainsi votre responsabilité d'avant-gardistes. Je suis vraiment déçu. J'arrêterai donc là, pour permettre à la société John Howard ou à la société Elizabeth Fry de répondre, monsieur le président, car je cherche à provoquer une riposte. J'ai d'autre chose à ajouter avant la fin de mon temps de parole.

M. MacFarlane: Monsieur le président, pourrais-je répondre? Je suis heureux que vous ayez soulevé ce point. Il est vrai que nous n'avons pas mentionné la recommandation 24. En fait, nous avons rédigé un très bref document, en réponse à votre rapport et à ses 62 recommandations. Nous nous en sommes tenus aux questions précises qui nous intéressent particulièrement, et, bien sûr, que nous connaissons le mieux. Nous avons dit que, dans l'ensemble, nous sommes très satisfaits du rapport et que nous en appuyons fortement les recommandations.

Quant à la recommandation numéro 24 concernant la création d'une commission de cinq membres, nous ne nous sentons pas à l'aise pour en discuter la structure et l'organisation; vraiment, dans nos discussions à ce sujet, nous n'avons pas pris une position très ferme. Nous ne sommes pas tellement sûrs que

[Text]

particular item, we are not very sure that the board of five that you propose will do the job that you quite eloquently set out in the preamble to that recommendation. The problem is staff, as I understand it, feeling very frustrated because they have no contribution to make to policy. I am not sure that by establishing a board of five you are doing much more than adding another level to this bloated bureaucracy, and I am not at all sure, if you have the best communicators and the best decision-makers, that they are going to assure you that staff points of view and so on are going to be involved in policy.

But I think we should go a bit further. When we are talking about policy, it seems to us in the John Howard Society that it is terribly crucial that the policy that is established is based on a well understood and accepted philosophy, and I think one of our problems is that we are thrashing around without a strong philosophical base. It seems to me that Mr. Justice Lemaire, in a speech that he gave in Calgary last July, challenged Canada to come up with a philosophy, with a basic policy, that would be fundamental to criminal justice. If we had that kind of fundamental philosophical base, whether it be personal responsibility or whether it be social control, then the policy that would apply to the penitentiary service should certainly reflect that, and would provide clarity.

In a sense, it seems to me we have to go that way, we have to go that far, in order to determine a direction, and if we start moving in with boards of five people, it seems to me this might just dilute what direction we have and confuse things even more.

Mr. Halliday: Mr. Chairman, I want to thank Mr. MacFarlane for those comments. I am disappointed, frankly, in your argument, and I want to go into this a bit more.

You have, as I said earlier, acknowledged the quotation from our report that the penitentiary system should be open and accountable to the public. This is crucial. I agree with you; I cannot agree more with the objectives you have in paragraph 3 relating to the involvement of the community. You stated just now that you want a philosophy that is well established and accepted. But you see, we have that in society now. Let me take, for example, the school system. We have a philosophy there whereby policy is set by one body and is implemented by another body, by a different body altogether. It seems to work very well, and I cannot, for the life of me, understand why Mrs. Waldron and yourself do not see that as something very comparable in terms of institutions serving the Canadian people—the school system, the penitentiary system. In the school system, you have a policy board that makes the policy for an institution, and it is implemented by another group altogether.

The big problem we are having in government now—and you see it almost every month, every week, every day; it is surfacing now and becoming more and more a public concern—is too much nongovernment. We have a situation that, in my view, is the major problem in the Canadian Penitentiary Service now, and that major problem is that it is an organization unto itself, with only a very tenuous line out of that cocoon to you and me, the public, mainly through a Solicitor

[Translation]

la commission de cinq membres pourrait accomplir le travail que vous avez éloquentement décrit dans le préambule de cette recommandation. A notre sens, la difficulté, c'est le personnel qui pourrait se sentir frustré de ne pas participer à l'établissement des politiques. Je ne suis pas certain que l'établissement de cette commission ferait beaucoup plus qu'ajouter un autre niveau à une bureaucratie déjà gonflée; même si vous avez les personnes les plus capables de prendre des décisions et de les communiquer, je ne suis pas certain qu'elles tiendront compte des idées du personnel dans l'établissement des politiques.

Mais peut-être faut-il aller encore plus loin. Nous, à la société John Howard, nous estimons qu'en matière de politique, il est essentiel de s'appuyer sur des principes bien connus et acceptés. L'une de nos difficultés est précisément que nous débattons des questions sans principes solides. Le juge Lemaire dans un discours prononcé à Calgary en juillet dernier, a défié le Canada d'établir des principes, une politique fondamentale, en matière de justice criminelle. Si ces principes existaient, qu'ils tournent autour de la responsabilité personnelle, ou du contrôle social, alors la politique gouvernant les services pénitentiaires les refléterait sûrement et serait plus claire.

Il faut donc approfondir la question jusque là, afin de fixer une direction, mais si on commence par créer une commission de cinq personnes, à mon avis on ne fait qu'augmenter l'obscurité et la confusion.

M. Halliday: Monsieur le président, je remercie M. MacFarlane de ses observations. Mais franchement, je suis déçu par votre argumentation, et je veux en discuter plus longuement.

Comme je l'ai dit plus tôt, vous acceptez le passage de notre rapport proposant que le système pénitentiaire soit ouvert et comptable au public. C'est essentiel. Je suis d'accord avec vous, je ne peux qu'approuver les objectifs cités au paragraphe et concernant la participation de la collectivité. Vous affirmiez tantôt que vous voulez des principes bien établis et acceptés. Mais ces principes existent déjà dans notre société. Prenons, par exemple, le système scolaire. Le principe est de faire établir par un organisme une politique qui est exécutée ensuite par un autre organisme tout à fait différent. Ce système semble bien fonctionner, et je ne comprends vraiment pas pourquoi M^{me} Waldron et vous-même ne pouvez saisir le point commun qui existe entre deux institutions au service du peuple canadien, à savoir le système scolaire et le système pénitentiaire. Dans le système scolaire, un conseil établit une politique pour l'institution, en ensuite cette politique est appliquée par un groupe tout à fait différent.

La grande difficulté actuelle—on s'en rend compte chaque mois, chaque semaine, chaque jour; elle apparaît maintenant, et le public en prend de plus en plus conscience—c'est qu'une grande partie du contrôle échappe au gouvernement. Le grand problème est que le service canadien des pénitenciers s'est refermé sur lui-même, qu'il n'a qu'une ligne de communication très ténue avec vous et moi, avec le public, par l'intermédiaire du solliciteur général. C'est peu pratique, cela ne peut pas bien

[Texte]

General. It is an impractical line; it does not work. It has not worked, and that is why we are in trouble with the penitentiary service.

• 1710

There are two other common examples that have surfaced, one in the last week. That accident out at Cranbrook, B.C. where you have one body, the Ministry of Transport making regulations, the same body enforcing the regulations and the same body adjudicating on the regulations. We are realizing how absurd it is and the Minister has promised us some legislation on that.

We have our mess in the Post Office system here for the very same reason. You have the Post Office officials making policy, implementing policy and then judging whether or not the policy is carried out. It does not work in our society. That is why our penitentiary system is not working and I submit to you, if you are supporting that one sentence of ours, that the penitentiary system should be open and accountable to the public, I do not know how you can refuse to acknowledge and support Recommendations 24 and 62. Our lady, Mrs. Waldron from the business side has rejected Recommendation 62. She was ambivalent about it. She was schizophrenic about it because she wants to accept it, she does not want to accept it.

Mr. MacFarlane: May I say, to clarify our position on 62, that we support the idea of trying it out.

Mr. Halliday: You did not say it. You did not say that, Mr. Chairman.

Mr. MacFarlane: Then may I say it now.

Mr. Halliday: Then I was glad you did not say it.

Mr. Chairman, it disturbs me that that was not in the report because that to me—and all members of the Committee do not agree with me on this—was fundamental, as you have said yourself, that we must get the public involved. Mr. Chairman, through you, can the witnesses tell us of one other case in that report of ours, one of the recommendations that serves to do what you want done to make the system more accountable to the public? What other recommendation serves to do that, if it is not those two?

Mr. MacFarlane: It seems to me there is another point that should be considered, I suppose, and that is that we are not all that strong on 24. I am not convinced that that is the solution that you feel it is and in fact may dilute the situation a bit more. Policy, as I understand it, should ultimately be the responsibility of the government. Is that not so? The people that are employed to carry out that policy should do that.

I do not think you can compare the school system with the penitentiary system. I think they are really two quite different things. When I talk about a philosophy on which you can base a policy I think we have to get beyond just the structure that you are talking about in implementing that.

Mr. Wallace: If I could also add a comment, as a member of a school board in Ontario for about 14 years, I would hope

[Traduction]

fonctionner. Cela n'a pas fonctionné, c'est pourquoi il y a des problèmes dans le service pénitentiaire.

Deux autres exemples assez courants se sont produits dernièrement, l'un d'eux la semaine dernière. Il y a eu l'accident de Cranbrook en Colombie-Britannique, où un organisme, le ministère des Transports, établit le règlement, l'applique et prend toutes les décisions qui en découlent. Nous nous rendons compte de l'absurdité de la situation et le ministre nous a promis de présenter un projet de loi à ce sujet.

Le service postal se trouve dans la même situation pour la même raison. Les dirigeants du service postal établissent la politique, la mettent en application et jugent ensuite de l'exactitude avec laquelle elle a été appliquée. Ce système ne fonctionne pas dans notre société. C'est pourquoi notre système pénitentiaire ne fonctionne pas, et si vous admettez avec nous que le système pénitentiaire devrait être ouvert et rendre des comptes à la population, je ne vois pas comment vous pouvez refuser d'appuyer les recommandations 24 et 66. M^{me} Waldron a rejeté la recommandation 62. Elle était divisée à son sujet. Elle a adopté une attitude de schizophrène, parce qu'elle veut et à la fois ne veut pas l'accepter.

M. MacFarlane: Afin d'éclaircir notre position au sujet de la recommandation 62, je voudrais dire que nous sommes d'accord pour l'essayer.

M. Halliday: Vous ne l'avez pas dit. Vous ne l'avez pas dit, monsieur le président.

M. MacFarlane: Puis-je le dire maintenant.

M. Halliday: J'étais heureux que vous ne l'ayez pas dit.

Monsieur le président, je suis inquiet que cela n'ait pas figuré dans le rapport, parce que c'est une recommandation que je considère fondamentale—tous les membres du comité ne sont peut-être pas d'accord avec moi à ce sujet—mais vous l'avez dit vous-même, il faut que la population participe. Monsieur le président, les témoins peuvent-ils nous dire s'il y a dans notre rapport une autre recommandation qui pourrait rendre le système plus comptable envers la population? Quelle autre recommandation nous permettrait d'atteindre cet objectif, à part les deux recommandations dont j'ai parlé?

M. MacFarlane: Il me semble qu'il faudrait tenir compte d'un autre aspect, c'est que nous n'appuyons pas sans réserve la recommandation 24. Je ne suis pas convaincu qu'elle soit, comme vous le croyez, la solution à ce problème, et j'estime qu'en fait, elle pourrait même embrouiller les choses encore plus. A mon avis, la politique relève en dernier ressort du gouvernement, n'est-ce pas? Les personnes chargées de la mettre à exécution devraient se borner à cela.

Je ne pense pas qu'on puisse comparer le système scolaire avec le système pénitentiaire. Je pense que ce sont deux choses totalement différentes. En ce qui concerne les principes sur lesquels doit se fonder la politique, je pense qu'il faut aller plus loin que la simple structure nécessaire à son application.

M. Wallace: J'aimerais faire un commentaire, j'ai été membre du conseil scolaire de l'Ontario pendant environ 14

[Text]

that we would not use that as an example for the operation of the penitentiary system because in my view the educational system in Ontario at least is not as successful as you suggested. That is a personal comment. If it were all that bloody successful, then we would not need to have a penitentiary system because we have the children in the school system for 15 or 16 years and if it were a really successful operation then there would be very few if any criminals after they get out of school.

I do not agree with your statement that the boards set policy and the administration carry it out very well. I am a long-time operator in the education system in Ontario and very frankly it has been my experience that it does not work all that well.

Mr. Halliday: Mr. Chairman, I would take issue with Mr. Wallace. I too have been on school boards as recently as the last 10 years and I have seen how the new school system works. I want to ask Mrs. Waldron on this, do you live in Ottawa, Mrs. Waldron?

Mrs. Waldron: Yes, I do.

Mr. Halliday: Right. I would appreciate—I am quite serious about this—if you would not mind approaching the Director of Education for the Ottawa or Carleton County Board of Education and ask him if he feels that his authority, as you said in your opening statement to us, has been taken out of his hands. Your implication, as you discussed Recommendation 62 dealing with a board or an institution, was that the Director would lose his authority. You see, that it not true in the school system. And I will stand by that very vehemently. I have had very close involvement with it, having been a chairman of the local board. And there is no question at all in Ontario that the board is working properly, that the executive director or the chief executive officer of the school system in Ontario is in charge of that system. There is no question about it. He does not form policies but he is responsible for implementing it. And there is no doubt about it. And your statement, Mr. Chairman, through you to Mr. Robinson, is just not accurate. And I would submit that the same thing could work with the prison system, where a director of a prison would be responsible for implementing the policies developed by that board around it. And, Mr. Chairman, if we want to have any public involvement of a meaningful fashion, it is the only way we are going to get it. You have not yet shown us anything new. You talk about the glories of citizen involvement, community involvement, but you have shown us nothing new at all. And here we have suggested two very new and innovative ideas and you have essentially turned them both down. I am very disappointed that your two groups that are supposed to be in the vanguard of change in the system have seen fit to do that. It is very disillusioning.

• 1715

Mr. Wallace: Your arguments are very convincing and I would maybe even withdraw part of my remarks about the educational system in Ontario. But, you know, while we were silent we did not disagree with those comments. Our brief said, in the first or second paragraph, that we were supportive of virtually all of the report and, as Mr. MacFarlane stated, we

[Translation]

ans, et je ne voudrais pas qu'on utilise ce système comme modèle pour le système pénitentiaire parce qu'à mon avis, le système scolaire de l'Ontario n'est pas aussi efficace qu'on a bien voulu le dire. C'est un avis personnel. S'il était aussi efficace, nous n'aurions pas besoin de système pénitentiaire parce que le système scolaire ne produirait pas de criminels.

Je ne suis pas d'accord avec vous lorsque vous dites que ce sont les conseils qui établissent la politique et l'administration qui l'applique. J'ai travaillé longtemps au sein du système scolaire en Ontario et franchement, je ne trouve pas qu'il fonctionne si bien que cela.

M. Halliday: Monsieur le président, je m'inscris en faux. J'ai également fait partie d'un conseil scolaire, et c'est tout récent, au cours des dix dernières années, et j'ai vu comment le système scolaire fonctionne. Je voudrais demander à M^{me} Waldron si elle demeure à Ottawa?

Mme Waldron: Oui.

M. Halliday: Très bien. Je me demande—et je suis sérieux—si vous ne pourriez pas communiquer avec le directeur de l'éducation du conseil scolaire d'Ottawa-Carleton pour lui demander si, à mon avis, on a rogné son autorité, comme vous le dites dans votre déclaration préliminaire. Vous laissez entendre, en traitant de la recommandation 62 au sujet d'un conseil ou d'une institution, que le directeur n'a plus son autorité. Ce n'est pas vrai du système scolaire. Je le maintiens avec véhémence. Je connais très bien le système scolaire, ayant été président d'un conseil local. Il ne fait aucun doute qu'en Ontario, le conseil fonctionne très bien, que l'administrateur principal du système scolaire en Ontario en a la responsabilité. Cela ne fait aucun doute. Il n'élabore pas les politiques, mais il est chargé de les appliquer. Ça ne fait aucun doute. J'estime, monsieur Robinson, que votre déclaration n'est pas exacte. A mon sens, ce système pourrait fonctionner dans le milieu pénitentiaire, où un directeur de prison serait chargé d'appliquer les politiques établies par le conseil. Monsieur le président, si nous voulons obtenir la participation de la population, c'est la seule façon d'y arriver. Vous n'avez encore rien proposé de neuf. Vous parlez des mérites de la participation publique, de la participation communautaire, mais vous ne nous avez rien montré de neuf. Nous vous avons proposé deux idées très nouvelles et très novatrices et vous les avez en fait rejetées toutes les deux. Je suis très désappointé que vos deux groupes, qui sont censés montrer la voie du changement, aient jugé approprié de les refuser. C'est pour moi, une désillusion.

M. Wallace: Vos arguments sont très convaincants et je pourrais même retirer en partie mes remarques au sujet du système scolaire de l'Ontario. Mais votre silence ne signifiait pas que nous n'approuvions pas ces remarques. Notre mémoire dit, au premier ou deuxième paragraphe, que nous approuvons presque tout le rapport; comme M. MacFarlane l'a dit, nous

[Texte]

do not understand very well because we do not deal with the administrative in the bureaucratic system, and we do not understand the present procedures very well. So it is difficult for us. And we have tried to restrict ourselves in our comments to things that we have some experience in. We do not understand the present system very well on how policy is established and, therefore, we effectively passed. Your criticisms may be very well valid, that we should have looked into the situation closer, but we stand on the fact that the philosophy is lacking now and it is difficult to establish a policy without a philosophy.

Mr. Halliday: Mr. Chairman, may I just conclude with one quotation.

The Chairman: I think Mr. McCabe wanted to add something to that, too.

Mr. Halliday: Oh, I am sorry.

Mr. McCabe: Mr. Halliday, I would like to speak to Recommendation 24. When the report first came out I made a note to the effect that with Bill C-51 in the unification of penitentiary and parole services I was not sure whether it would be applicable. That is why, frankly, I skimmed over it at that time.

The one thing that really troubles me is, as I understand the description, we would insert the board, as referred to in Recommendation 24, between the executive officer, the administrative officer as I think he is described by the department, and the minister to whom he is responsible. The board of five seems to me to be a rather nebulous group with no clearly defined leadership. Because they are not going to develop a bureaucracy around them and we are going to rely on penitentiary service staff, I could see where this would be a marvelous opportunity for an opportunist to do an end run around the man to whom he was ultimately responsible to get up to the board. I am a social worker, not an administrator or anything. But it left me very uneasy that perhaps the rug would be pulled out from under the commissioner here. As I looked at it, it was very much like the Great Britain's board of prison commissioners that existed from 1877 until 1963, and then they threw that out the window and played around a little bit. But their policy-making now is made, coincidentally, by a group of five, called a board, who are all junior to the senior administrative officer. I do not say that the British administration lines are always all that good, but I have an uneasy feeling that the Commissioner of Corrections, to bring the Parole Board into it, has got to have the can tied to his tail—accountable to the Minister because he has, I understand, the rank of Deputy Minister. I felt that he might be getting the rug pulled out from under him. I do not know if that helps you at all on how we . . .

[Traduction]

ne comprenons pas très bien certains aspects, parce que nous n'avons rien à voir avec la partie administrative du système. Nous ne comprenons pas très bien les procédures actuelles. Nous sommes donc dans une position difficile. Nous avons essayé de limiter nos commentaires aux choses que nous connaissons bien. Nous ne comprenons pas très bien la façon dont on élabore les politiques actuellement et, en conséquence, nous avons passé cet aspect sous silence. Vos critiques peuvent être fort valables, nous aurions peut-être dû étudier la situation plus à fond, mais nous maintenons que, ce qui manque maintenant, ce sont des principes et qu'il est difficile d'établir une politique sans principes.

M. Halliday: Monsieur le président, j'aimerais conclure avec une citation.

Le président: Je pense que M. McCabe voulait ajouter quelque chose.

M. Halliday: Pardon.

M. McCabe: Monsieur Halliday, j'aimerais vous parler de la recommandation 24. Lorsque le rapport a été publié, j'ai dans une note expliqué qu'avec le projet de loi C-51 et l'unification des services pénitentiaires et de libération conditionnelle, je n'étais pas certain que cette recommandation soit applicable. C'est pourquoi, franchement, je ne l'ai pas étudiée à fond à l'époque.

Il y a une chose qui m'inquiète, si j'ai bien compris la description, la commission mentionnée à la recommandation 24 viendrait se placer entre l'administrateur en chef, comme le ministère l'appelle, je crois, et le ministre duquel il relève. Cette commission composée de cinq personnes me semble tenir d'un concept assez nébuleux, sans direction clairement définie. Comme elle ne sera pas dotée de moyens administratifs, elle devra avoir recours au personnel du Service des pénitenciers, et ce sera une merveilleuse occasion pour un opportuniste de s'adresser directement à la commission sans passer par son supérieur immédiat. Je suis un travailleur social, pas un administrateur. Cette recommandation a provoqué chez moi un certain malaise parce qu'elle pourrait permettre de contourner le commissaire. Je trouve qu'elle ressemble beaucoup au conseil des commissaires de pénitenciers de Grande-Bretagne, qui a fonctionné de 1877 à 1963, et dont on s'est ensuite débarrassé pour essayer un peu toutes sortes de choses. En ce moment, les politiques sont établis par un groupe, appelé conseil, composé de cinq personnes qui sont toutes de rang inférieur à celui de l'administrateur principal. Je ne dis pas que la voie hiérarchique fonctionne toujours très bien en Grande-Bretagne, mais il faut que le commissaire des services correctionnels relève du ministre, parce qu'il a le rang de sous-ministre. J'ai pensé que cette recommandation pourrait permettre à certaines personnes de sauter ce palier. Je ne sais pas si cela vous aide à comprendre . . .

Mr. Halliday: Just to comment briefly on Mr. McCabe's observations, I think we felt that the commissioner is still responsible to the Minister; it is sort of a dual responsibility to the Minister. The five-man board is actually responsible to the

M. Halliday: J'aimerais commenter brièvement les observations faites par M. McCabe. Nous estimions que le commissaire serait toujours responsable devant le ministre, qu'il aurait une sorte de double responsabilité devant lui. Le conseil de

[Text]

Minister and to Parliament, which I think is very crucial. Right now we do not have that at all; it is only that tenuous line through the Minister. We felt that there was an advantage in having the commissioner or the chief executive officer responsible to both that five-man board and the Minister himself.

Mr. McCabe: I do not know. I get very suspicious of double lines of responsibility and accountability.

Mr. Halliday: I know the Chairman is interested in this and maybe he has a comment on that. If I may make just one other observation on the involvement of the public and quote from our report, page 77:

We oppose blanket invocations of secrecy such as are traditional in penitentiaries, which have demonstrably serve to cover up mismanagement, subverted accountability, and removed incentives for improvement that are a necessary product of an effective legal and constitutional policy . . .

You see, this is a situation that exists now in the penitentiary system, that kind of state. If it does not exist, it is potentially there and the only way we are going to get that system changed is by having the public directly involved by having those who are administering the prison accountable to the very public you want to see have more involvement. I cannot see clearly how our witnesses can possibly be in favour of what they are and at the same time deny the fact by saying that they do not want to have more responsibility of those prison officials to the public.

The Chairman: Mr. MacFarlane.

Mr. MacFarlane: I am uncertain as to where these five people come from. How are we assured that these five people are going to develop policy? What would be the direction and line of their policy? Five people for all Canada for policy in penitentiaries, how is this to come about?

Mr. Halliday: Mr. Chairman, I would like to pass that on to you to answer, if I may, because I know you have an interest in that and I am sure the Committee would not mind if you took that on. Personally, I feel there are various ways those five could be appointed, and from various areas. I am not sure I completely agree, personally, with what is in our report; I think the report is partly making a good suggestion. But could I pass that on to the Chairman and ask him to comment on that?

The Chairman: I could certainly name the five people I would like to see on it. The difficulty, I suppose, as is raised by Mr. MacFarlane, is that given that these would be government appointments there is no guarantee that you would necessarily get people who could bear the weight put on them. But I do not think I would like to go any further in speculating on this.

We felt that it was a risk well worth taking, that no Minister would be likely to misuse his authority in something of this importance and something where so much background is required as to not name people with the appropriate backgrounds. In any event, since the commissioner is also political-

[Translation]

cinq personnes relève en fait du ministre et du Parlement, ce qui est à mon avis essentiel. Ce n'est pas du tout ce que nous avons en ce moment, nous n'avons qu'un fil ténu qui passe par l'intermédiaire du ministre. Nous estimons qu'il serait avantageux que le commissaire ou l'administrateur principal relève du conseil de cinq personnes et du ministre lui-même.

M. McCabe: Je ne sais pas. Je n'aime pas beaucoup ces doubles responsabilités.

M. Halliday: Je sais que le président s'intéresse à la question, il a peut-être une remarque à faire. J'aimerais cependant citer notre rapport au sujet de la participation de la population, à la page 77:

Nous nous opposons au recours abusif du secret qui, dans les pénitenciers traditionnels, a souvent servi à masquer une mauvaise administration, à dénier les responsabilités et à dissiper tout effort d'amélioration, élément nécessaire à l'application judicieuse d'une politique juridique et constitutionnelle . . .

Vous voyez, c'est une situation qui existe maintenant dans le système pénitenciaire. Si elle n'existe pas, elle s'y trouve en puissance, et la seule façon de changer ce système, c'est d'obtenir une participation directe de la population en rendant ceux qui administrent les pénitenciers comptable devant les gens dont on veut obtenir la participation. Je ne vois pas comment nos témoins peuvent être en faveur de cette recommandation et, en même temps, refuser d'augmenter la responsabilité des administrateurs de pénitenciers devant la population.

Le président: Monsieur MacFarlane.

M. MacFarlane: Je ne sais pas trop d'où viendraient ces cinq personnes. Comment pouvons-nous être certains qu'elles vont élaborer une politique? Quelle direction, quelle orientation adopteraient-elles? Comment pourra-t-on réunir cinq personnes venant d'un peu partout au Canada pour élaborer une politique dans le domaine pénitenciaire?

M. Halliday: Monsieur le président, j'aimerais que vous répondiez à cette question, parce que je sais que vous vous y intéressez, et je suis certain que le comité vous laissera répondre. Personnellement, j'estime qu'il y a diverses façons de nommer ces cinq personnes qui proviendraient de diverses régions. Je ne suis pas certain d'approuver complètement ce qui est dit dans notre rapport, mais j'estime que cette suggestion est en partie bonne. Pourrais-je demander au président de répondre à cette question?

Le président: Je pourrais certainement vous nommer cinq personnes qui feraient l'affaire, à mon avis. Comme l'a dit M. MacFarlane, cela pose un problème parce que si ces personnes sont nommées par le gouvernement, rien ne nous garantit qu'elles pourront supporter le fardeau qu'on placera sur leurs épaules. Je ne voudrais cependant pas m'aventurer plus loin dans le domaine des spéculations.

Nous avons estimé que c'était un risque à courir, qu'aucun ministre n'abuserait de son autorité dans un domaine aussi important et ne nommerait des personnes sans la compétence voulue. De toute façon, comme le Commissaire est lui-même nommé de façon politique, il est peut-être mieux d'avoir cinq

[Texte]

ly appointed it may be better to have five people plus one involved than just one. You may have a better chance of getting a better cross-section of opinion and competence.

Mr. MacFarlane: Thank you, Mr. Chairman.

The Chairman: Mr. Lachance.

Mr. Lachance: I have one point on this very subject. When we discussed this Commission the way I saw it was to change the whole philosophy of the Penitentiary Service and avoid having breakups in the politics whenever there is a change of Minister or whenever there is a change in government, or whenever there is any change in the political life, and to bring in a continuity in the system. And that was the way I saw it; the main purpose of it was to maintain continuity.

• 1725

Now, the question of how you choose the five men is totally secondary to the purpose of it. I am quite sure you can find ways and means to achieve this result and find ways and means to achieve this result and find ways to choose the right persons, but we must keep in mind the spirit behind the idea and that was to maintain continuity.

Mr. Halliday: Mr. Chairman, that is the philosophy Mr. MacFarlane was asking for about two minutes ago. It is, precisely.

The Chairman: Yes. And what Mr. Lachance has said is quite true. I did not understand that Mr. MacFarlane was objecting to that aspect of it but rather to the question of where these people were to come from, what their backgrounds would be, and so on. But, certainly, that was one of the principal reasons for this recommendation.

Well, we are just about at our normal adjournment hour. And so, just before closing I might say that I have had considerable private discussion with the John Howard Society of Ontario so I do not feel that I have to put any particular views on record here today. But I would like to give the people here a chance to make a final comment, if they wish, perhaps each of them in turn, if there is anything that you would like to add to what has been said this afternoon.

May we begin with the Ontario people? Mr. MacFarlane, is there anything more that you would like to add? If there is not, do not feel embarrassed.

Mr. MacFarlane: No. I think I would like to have another opportunity to talk to Dr. Halliday. Perhaps we could learn from each other.

I thank you for asking us and I am happy to have been here. Thank you.

The Chairman: Mr. McCabe.

Mr. McCabe: No, I will pass, thanks.

The Chairman: All right. Mr. Wallace.

Mr. Wallace: Just that I would like to express appreciation on behalf of the John Howard Society of Canada and of Ontario for the opportunity to have been present today. We look forward to more frequent contacts with this Committee than we have experienced in the past. And we thank you for today.

[Traduction]

personnes plus une, plutôt qu'une seule. On pourrait ainsi avoir un meilleur éventail des opinions et de compétences.

M. MacFarlane: Merci, monsieur le président.

Le président: Monsieur Lachance.

M. Lachance: J'ai quelque chose à dire à ce sujet. Lorsque nous avons parlé de cette commission, c'était pour changer tous les principes sous-tendant le système des pénitenciers, éviter des ruptures dans ce domaine lorsqu'il y a changement de ministre ou d'administration, ou un changement quelconque sur la scène politique, et obtenir ainsi une sorte de continuité. C'était comme cela que je le voyais; il s'agissait surtout d'assurer la continuité.

La façon dont on choisit les cinq personnes est une question tout à fait secondaire. Je suis certain que l'on peut trouver une façon d'atteindre notre objectif et de choisir les personnes voulues, mais il faut se rappeler que cette idée visait surtout à assurer la continuité.

M. Halliday: Monsieur le président, voilà justement les principes dont M. MacFarlane parlait il y a deux minutes. C'est exactement cela.

Le président: Oui. Ce qu'a dit M. Lachance est très vrai. Je ne comprenais pas pourquoi M. MacFarlane s'opposait non pas à cet aspect de la question mais plutôt à la question de savoir d'où viendraient ces personnes, quels seraient leurs antécédents, etc. C'était évidemment l'une des raisons principales qui sous-tendaient cette recommandation.

C'est presque l'heure d'ajourner. Avant de clore la séance, j'aimerais ajouter que j'ai longuement discuté avec les représentants de la société John Howard de l'Ontario et je ne pense donc pas avoir à faire inscrire des opinions particulières au compte rendu d'aujourd'hui. J'aimerais cependant donner aux témoins l'occasion de faire un commentaire final, s'ils le veulent, chacun leur tour. S'il y a quelque chose que vous aimeriez ajouter à ce qui a été dit cet après-midi, faites-le.

Nous commençons avec les représentants de l'Ontario? Monsieur MacFarlane, aimeriez-vous ajouter quelque chose? Si vous n'avez rien à ajouter, ne soyez pas embarrassé.

M. MacFarlane: Non, mais j'aimerais avoir l'occasion de parler avec M. Halliday. Nous avons peut-être des choses à nous enseigner l'un et l'autre.

Je vous remercie de nous avoir invités et je suis heureux d'avoir pu venir. Merci.

Le président: Monsieur McCabe.

M. McCabe: Non, je n'ai rien à dire, merci.

Le président: Très bien. Monsieur Wallace.

M. Wallace: J'aimerais, au nom de la société John Howard du Canada et de l'Ontario, vous exprimer mes remerciements pour nous avoir fourni l'occasion de comparaître aujourd'hui. Nous espérons avoir avec le comité des contacts plus fréquents que par le passé. Nous vous remercions de nous avoir invités aujourd'hui.

[Text]

Mr. Robinson: Have a good meeting at your annual meeting tomorrow in Toronto.

Mr. Wallace: Thank you. Are you coming down? I will buy a ticket . . .

Mr. Robinson: As a matter of fact, I will be in Toronto. I could possibly attend part of it. It depends when I can get out of here.

Mr. Wallace: Well, we could probably provide you with a meal or whatever.

Mr. MacFarlane: Mr. McMurtry is speaking on sentencing in the community.

The Chairman: Mr. MacLatchie.

Mr. James MacLatchie (Executive Director, John Howard Society of Canada): Mr. Chairman, I would perhaps add only this, that the question of consultation, the opportunity to share with you some of the thinking of the Society, has been clearly stated by a number of individual John Howard Societies as well as national through the task force report on the role of private agencies in criminal justice. We have looked forward to every opportunity we could to share our views and our experience.

I think I would like to add to what Mr. Wallace said, particularly on this point of recommendation 24, that we would certainly stand ready to convene for the express purpose of looking at these two particular recommendations and report back to you—if that is your wish.

The Chairman: Thank you.

We began with Mrs. Waldron. I think perhaps we should let her have the last word as well.

Mrs. Waldron: I would simply like to echo Mr. Wallace's remarks.

I am terribly sorry, Mr. Halliday, that we are not always going to agree with your innovative methods. I disagree that these are the only two innovative things that are in this report. I think it is an excellent report.

The Chairman: I think Dr. Halliday would admit he was overstating it there. We think there is a lot more than that.

Well, this has been a somewhat unusual session for us. It is comparatively rare for us, in the course of consideration of Estimates, to invite outside witnesses, not because we would not like to but because we are usually so pressed for time. But we have been granted more time this year by beneficent providence—and other factors—so we have been able to have this kind of session this year. I think it has been useful for us, especially since you have submitted us a document in advance, and it would be useful for us to continue this in the future.

• 1730

Mr. MacLatchie mentioned that you would report back. We cannot guarantee that we would have time to hear you all again, although we would certainly like to. But in the fall on supplementary estimates we have much less time than we have now, so it might not be possible. But we would certainly be pleased to receive your document, Mr. MacLatchie.

[Translation]

M. Robinson: Bonne chance pour votre assemblée annuelle, demain à Toronto.

M. Wallace: Merci. Y serez-vous? J'achèterai un billet . . .

M. Robinson: En fait, je serai à Toronto. Je pourrais peut-être assister à une partie de l'assemblée. Cela dépend de l'heure à laquelle je pourrai me libérer.

M. Wallace: Nous pourrions peut-être vous offrir un repas, ou quoi que ce soit.

M. MacFarlane: M. McMurtry nous parlera de l'imposition des sentences dans la collectivité.

Le président: Monsieur MacLatchie.

M. James MacLatchie (directeur général, société John Howard du Canada): Monsieur le président, j'aimerais ajouter qu'un certain nombre de sociétés John Howard, ainsi que la société nationale, ont exprimé très clairement, dans le rapport d'un groupe de travail sur le rôle des organismes privés dans le système pénal, leur opinion sur la question de la consultation et sur les occasions de partager avec vous certaines de nos opinions. Nous sommes toujours heureux de pouvoir vous faire partager notre expérience et de vous présenter notre point de vue.

J'aimerais ajouter quelque chose à ce qu'a dit M. Wallace, surtout au sujet de la recommandation 24. Nous pourrions certainement nous réunir afin d'étudier ces deux recommandations et de vous soumettre un rapport, si vous le désirez.

Le président: Merci.

Nous avons commencé par M^{me} Waldron. Nous devrions peut-être lui laisser le dernier mot.

Mme Waldron: Je voudrais tout simplement répéter ce qu'a dit M. Wallace.

Je suis désolée, monsieur Halliday, mais nous n'approuvons pas toujours vos innovations. Je ne trouve pas que ce soit là les deux seules recommandations innovatrices du rapport. Je pense que c'est un excellent rapport.

Le président: M. Halliday admettra certainement qu'il a exagéré. Nous pensons qu'il contient beaucoup plus que cela.

Cela a été une réunion assez inhabituelle pour nous. Il est assez rare qu'au cours de l'étude du budget nous invitions des témoins de l'extérieur, non que nous n'aimerions pas le faire, mais nous n'avons en général pas le temps. Cette année, la providence—et d'autres facteurs—nous ont accordé un délai et nous avons donc pu tenir cette réunion aujourd'hui. Elle nous a été très utile, surtout que vous nous aviez présenté un document à l'avance. Il serait également utile que vous continuiez à l'avenir.

M. MacLatchie a dit qu'il nous enverrait un rapport. Nous ne pouvons vous garantir que nous aurons le temps de vous entendre tous, bien que nous aimerions le faire. À l'automne, lorsque nous étudions le budget supplémentaire, nous avons beaucoup moins de temps que maintenant. Ce ne sera peut-

[*Texte*]

For the present I would like to thank you all for coming.
The meeting is adjourned to the call of the Chair.

[*Traduction*]

être pas possible. Nous serons cependant heureux de recevoir votre document, monsieur MacLatchie.

J'aimerais vous remercier d'être venu. Le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvel ordre.



If undelivered, return COVER ONLY to:
Printing and Publishing,
Supply and Services Canada,
45 Sacré-Coeur Boulevard,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S7

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Imprimerie et Édition,
Approvisionnement et Services Canada,
45, boulevard Sacré-Coeur,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S7

WITNESSES—TÉMOINS

Mrs. G. Waldron, National Secretary, Canadian Association of Elizabeth Fry Societies.

Mme G. Waldron, secrétaire nationale, Canadian Association of Elizabeth Fry Societies.

From the John Howard Society of Canada:

De la «John Howard Society of Canada»:

Mr. I. Wallace, Vice-President;

M. I. Wallace, vice-président;

Mr. G. C. MacFarlane, Executive Director, John Howard Society of Ontario;

M. G. C. MacFarlane, directeur exécutif, John Howard Society of Ontario;

Mr. W. F. McCabe, Project and Research Officer, John Howard Society of Ontario;

M. W. F. McCabe, agent de projet et de recherche, John Howard Society of Ontario;

Mr. J. MacLatchie, Executive Director.

M. J. MacLatchie, directeur exécutif.

Government
Publications

BINDING SECT. DEC 14 1979

Government
Publications

